Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9952**
14. Wahlperiode 12. 09. 2002

Bericht

des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (19. Ausschuss) gemäß § 56a der Geschäftsordnung

Technikfolgenabschätzung

hier: TA-Projekt: Tourismus in Großschutzgebieten – Wechselwirkungen und Kooperationsmöglichkeiten zwischen Naturschutz und regionalem Tourismus –

Inhaltsverzeichnis

Seite

Vorwort des Ausschusses

Vor dem Hintergrund eines wachsenden Potenzials an Besuchern von Großschutzgebieten (Nationalparks, Biosphärenreservate, Naturparks) gewinnt die Frage an Bedeutung, wie dieses ausgeschöpft werden kann, ohne dass Schutzziele gefährdet werden. Dies war Anlass für einen Antrag des Ausschusses für Tourismus, das Thema Tourismus in Großschutzgebieten durch das Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) bearbeiten zu lassen. Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat diesem Wunsch entsprochen, sodass das TAB Ende 1999 das TA-Projekt „Entwicklung des Tourismus in Großschutzgebieten – Wechselwirkungen und Kooperationsmöglichkeiten von Naturschutz und regionalem Tourismus" beginnen konnte. Ein bereits im Sommer 2001 erstellter Hintergrundbericht (TAB-Hintergrundpapier Nr. 5) dokumentiert einen Teilbereich des Projektes.

Gegenstand des vorliegenden Endberichtes ist eine Bestandsaufnahme und Bewertung der Rahmenbedingungen, der Chancen und Konflikte sowie der Gestaltungsmöglichkeiten eines zukunftsfähigen Tourismus in Großschutzgebieten, der zugleich neue Ansatzpunkte für eine nachhaltige Regionalentwicklung bieten könnte.

Die in den letzten Jahren wachsenden Belastungen durch den Tourismus sowohl in ökologischer als auch in sozialer und ökonomischer Hinsicht führten vielfach – auch auf regionaler Ebene – zu Ansätzen einer Umorientierung. Touristische Entwicklungen sollen unter Einbezug aller Beteiligten so gesteuert werden, dass Natur (und Kultur) als Grundlage des Tourismus dauerhaft erhalten bleiben. In vielen, insbesondere peripheren Regionen und solchen innerhalb oder in der Nähe von Schutzgebieten, wird in einem solchermaßen „nachhaltigen Tourismus" zugleich auch die Chance zu einer „nachhaltigen Regionalentwicklung" insgesamt gesehen. Mit nachhaltigem Tourismus ist dabei kein alternatives oder elitäres Segment der Entwicklung des Tourismus gemeint, sondern vielmehr ein Tourismus, der die natürlichen, sozialen und kulturellen Belange gleichberechtigt berücksichtigt, die Ressourcen langfristig schont sowie zu einer tragfähigen Wirtschaftsentwicklung beiträgt.

Die Nutzung touristischer Angebote im Zusammenhang mit Großschutzgebieten ist bereits jetzt beachtlich. Dieser Tourismus liefert dabei einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Stärkung des Binnentourismus in Deutschland allgemein und zur Entwicklung regionaler Potenziale. Tourismus in Großschutzgebieten stellt dabei eine Alternative zu flächen- und infrastrukturintensiven Freizeitnutzungen in Form von z. B. Freizeit- oder Ferienparks dar.

Die Perspektive einer produktiven Partnerschaft zwischen Naturschutz und Tourismus beruht auf der Einsicht und der Erfahrung, dass ihre Verknüpfung für beide als Konflikt- und Kooperationspartner positive Effekte zeitigen kann. Auch wenn sich diese Effekte nicht von selbst ergeben und ein Interessenausgleich nur durch eine sorgfältige Planung, Einbeziehung aller Betroffenen und flankierende Maßnahmen erreicht werden kann, dürfte es sich lohnen, das Modell und die Praxis eines Zusammenwirkens von Tourismus, Naturschutz und Regionalentwicklung im Kontext von Großschutzgebieten als ein auch ökonomisch attraktives Konzept weiter zu verfolgen und auszubauen.

Im Resultat zeigt der vorliegende TA-Bericht ein umfassendes und sehr differenziertes Bild des Standes und der Perspektiven des Tourismus in Großschutzgebieten auf und bietet daher dem Deutschen Bundestag eine umfangreiche und differenzierte Informationsgrundlage zu den Potenzialen einer sozialverträglichen und umweltschonenden Nutzung und Entwicklung von Kultur und Natur in den Regionen Deutschlands.

Berlin, 21. August 2002

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ulrike Flach
Vorsitzende/
Berichterstatterin

Ulla Burchardt
Berichterstatterin

Axel E. Fischer
Berichterstatter

Hans-Josef Fell
Berichterstatter

Angela Marquardt
Berichterstatterin

Zusammenfassung

Beauftragung, Zielsetzung des Projekts

Das TA-Projekt „Entwicklung des Tourismus in Großschutzgebieten – Wechselwirkungen und Kooperationsmöglichkeiten von Naturschutz und regionalem Tourismus" geht auf eine Anregung des Ausschusses für Tourismus aus dem Frühsommer 1999 zurück. Das TAB sollte beauftragt werden, eine Analyse von Tourismus und Naturschutz in National- und Naturparken sowie Biosphärenreservaten in Deutschland vorzunehmen. Das vom TAB entsprechend konzipierte TA-Projekt wurde im Anschluss an eine zustimmende Beschlussfassung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung Ende 1999 begonnen.

Im Rahmen des TA-Projektes wurde bis zum Sommer 2001 ein Hintergrundbericht erstellt (TAB-Hintergrundpapier Nr. 5), der einen Teilbereich des Projektes dokumentiert. Das Hintergrundpapier gibt einen Überblick über exemplarische Projekte, die Ziele des Naturschutzes, der Stärkung der regionalen Landwirtschaft und der Förderung der Tourismusentwicklung durch einen übergreifenden Ansatz verwirklichen wollen (Stand 8/2001). Die wichtigsten Informationen zu den Projekten einer Kooperation von Naturschutz und regionalem Tourismus mit Bezug zu Großschutzgebieten wurden zusammengestellt, die Darstellung erfolgte in Form von strukturierten „Steckbriefen". Diese ermöglichen einen Überblick über das bestehende eindrucksvolle Netzwerk von Initiativen einer produktiven Partnerschaft von Naturschutz und Tourismus in Deutschland.

Gegenstand des nun vorliegenden Endberichtes ist eine Bestandsaufnahme und Bewertung der Rahmenbedingungen, der Chancen und Konflikte sowie der Gestaltungsmöglichkeiten eines ökonomisch tragfähigen sowie ökologisch und sozial verträglichen Tourismus in Großschutzgebieten, der zugleich innovative Ansatzpunkte für eine nachhaltige Regionalentwicklung bieten könnte. Diese Thematik steht im Zentrum des Berichtes (Kapitel III, IV und V).

Großschutzgebiete

Im vorliegenden Bericht geht es um Nationalparke (NLP), Biosphärenreservate (BR) und Naturparke (NRP) (s. hierzu bes. Kapitel II). Alle drei entsprechen der Definition eines so genannten Großschutzgebietes (GSG). Gemeinsam ist ihnen, dass nur mit den unterschiedlichen Schutzzielen konforme touristische Nutzungen möglich sind. Einrichtungen des Massentourismus sowie flächen- und infrastrukturintensive bzw. technische Freizeitnutzungen lassen sich i. d. R. nicht mit ihren Zielen vereinbaren. Die drei Typen von Großschutzgebieten weisen aber in wesentlichen Dimensionen Unterschiede auf:

– Bei Nationalparken steht die Natur im Mittelpunkt. Umfangreiche ressourcenverbrauchende Aktivitäten oder Landnutzungsformen sind nicht möglich. Tourismus und Erholung ist auch ein wichtiges Ziel, jedoch nur insoweit, als damit keine (unvertretbaren) Negativ-Auswirkungen auf die Natur verbunden sind. Die 13 deutschen Nationalparke repräsentieren Ausschnitte wesentlicher Großlandschaften mit europäischer (bei Wattenmeer und Buchenwäldern sogar weltweiter) Bedeutung. NLP nehmen insgesamt etwa 2 % der Gesamtfläche Deutschlands ein – rund 80 % davon entfallen auf Wasser- und Wattflächen an Nord- und Ostsee.

– Biosphärenreservate sind international bedeutsame Natur- und Kulturlandschaften, die sich aufgrund neuer, am Prinzip der Nachhaltigkeit ausgerichteter Bewirtschaftungsweisen zu Modellregionen mit Vorbildcharakter entwickeln sollen. Insofern bietet sich in BR die Möglichkeit, auf großer Fläche neue Wege in der Landbewirtschaftung zu entwickeln. Touristische Entwicklung im Rahmen von Modellprojekten ist speziell in Entwicklungszonen von Biosphärenreservaten möglich und erwünscht. In Deutschland gibt es mittlerweile 14 von der UNESCO anerkannte BR, die etwa 4,5 % der Gesamtfläche Deutschlands einnehmen.

– Bei Naturparken, die als integrierte Bestandteile der Raumordnung anzusehen sind, steht der Mensch im Mittelpunkt. Die mehr als 90 NRP (24 % Anteil an der Gesamtfläche) stellen für die Erholung geeignete regional bedeutsame Kulturlandschaften dar, deren Erhalt häufig großflächig mit lenkenden Eingriffen und Nutzungen verbunden ist. NRP sind offen für regionalen Tourismus in zahlreichen Varianten. Mittels nachhaltiger Landnutzungsformen besteht wie in BR die Möglichkeit, spezifische, regionaltypische „Produkte" zu entwickeln und zu vermarkten. Naturparke bieten somit hinsichtlich der touristischen Entwicklung zahlreiche Möglichkeiten.

Tourismus in Großschutzgebieten

Der Tourismus spielt in allen Großschutzgebieten bereits heute eine beachtliche Rolle, insbesondere Nationalparke sind häufig Tourismusmagnete (s. hierzu bes. Kapitel III). Eine grobe Aufgliederung der touristischen Ströme in zwei Gruppen zeigt, dass der Tagestourismus verglichen mit dem Übernachtungstourismus in Deutschland die dominante Rolle inne hat (besonders in Naturparken). Die Zahl der Tagesausflüge in Reisegebiete, in denen Großschutzgebiete liegen, überwiegt die der Übernachtungen deutlich – teilweise um ein Vielfaches. Umgekehrt ist auch erkennbar, dass dort, wo der Anteil der Tagesausflügler am Gesamtbesucheraufkommen im jeweiligen Reisegebiet besonders hoch ist, sehr viele GSG liegen.

Zentrale Reisemotive von Touristen sind durch Großschutzgebiete als Destinationen sehr gut ansprechbar. In Umfragen erzielen die Reisemotive, die intakte Natur und Umwelt als Basiselement aufweisen, zumeist hohe Werte. Zu den Reisemotiven, die eine Entscheidung zu einem Besuch eines Natur-/Nationalparks unterstützen können, zählen „reinere Luft“, „sauberes Wasser“, „aus der verschmutzten Umwelt herauskommen“ und „Natur erleben“. Diese Motive sind seit Jahren für mehr als ein Drittel der deutschen Bevölkerung entscheidende Reisemotive.

Marketing für Großschutzgebiete

Angesichts zahlreicher attraktiver Möglichkeiten, die der Tourismus bietet, sollte es für alle GSG, Kommunen und Regionen eine zentrale zukünftige Aufgabe sein, die bereits jetzt manifeste Nachfrage an sich zu binden und neue abzurufen. Großschutzgebiete bieten als positive Imageträger die Möglichkeit, sich im Wettbewerb als unverwechselbare und attraktive Destination für spezifische Zielgruppen zu positionieren. Da die meisten Besucher von GSG Tagesausflügler sind, müssten sich Marketinganstrengungen besonders auf diese Klientel beziehen – aus Tagesausflüglern sollten Übernachtungsgäste werden. Prinzipiell ist es ein schwieriger Balanceakt, die Angebotsstruktur angemessen und ausgewogen auszurichten.

Ein attraktives Marketing und effizientes Management für Großschutzgebiete, mit dessen Hilfe bisherige Besucher gebunden und neue Zielgruppen angesprochen werden, könnte jedoch Beiträge zur Stärkung des Binnentourismus in Deutschland, zur nachhaltigen Entwicklung endogener regionaler Potenziale und zum Klimaschutz bieten.

Die Voraussetzungen hierfür müssen aber verbessert werden. Zwar reagieren zahlreiche Verwaltungen von GSG auf die Bedeutung des Tourismus u. a. mit Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur, der Informations- und Kommunikationsangebote sowie des Marketings. Solche Aktivitäten sind aber noch zu selten in ein strategisches Gesamtkonzept eingebettet und erfolgen oftmals noch zu wenig professionell. Der Schwerpunkt der Informationsaktivitäten liegt zumeist bei eher klassischen Formen (Broschüren, Karten, Infozentren) sowie der Angebotsgestaltung in Form von Veranstaltungen, Führungen etc. Eine auf Anregung des TAB durchgeführte Befragung (vgl. Diepolder/Feige 2000) ergab, dass GSG erst in Ansätzen eine erlebnisorientierte Vermarktung ihrer vielfältigen Naturerlebnismöglichkeiten betreiben.

Aus einer marketingorientierten Perspektive ergibt sich, dass ein strategisches Produktportfolio und eine entsprechende Angebotspolitik vor allem für Nationalparke derzeit nicht ausreichend etabliert ist. Zur Relativierung sei jedoch angemerkt, dass dies für den regionalen Tourismus in Deutschland insgesamt gilt.

Die deutschen Tourismusdestinationen setzen bislang noch zu selten auf eine mit klar formulierten Produktlinien ausgerichtete Angebotspolitik im Rahmen eines Zielportfolios. Ziel müsste es deshalb sein,

– die Angebotsvielfalt insgesamt deutlich zu erhöhen,
– bei attraktiven Angeboten Prioritäten zu setzen,
– die Themen- und Erlebnisorientierung der Angebotsgestaltung zu steigern,
– systematisch nach Angebotsfeldern zu suchen, mit denen sich Mittel erwirtschaften lassen, die dann wiederum für Schutzzwecke eingesetzt werden können.

Ein weiterer Ansatzpunkt ist die Zusammenarbeit mit touristischen Organisationen. Hier sind – so das Ergebnis einer Recherche bei 13 Landestourismus-Organisationen der Flächenbundesländer – positive Ansätze insofern erkennbar, dass alle GSG-Verwaltungen wissen, welche Organisationen es in ihrer Region gibt und wer Ansprechpartner ist. Kooperation manifestiert sich u. a. auch in Arbeitskreisen, gemeinsamen Projekten und Messebesuchen.

Gleichwohl ist anzumerken, dass umgekehrt Großschutzgebiete bei den Tourismusorganisationen noch nicht intensiv genug als Destinationen ins Bewusstsein gerückt sind und entsprechend beworben werden. Dies zeigt sich schon in dem trivialen Umstand, dass die Mehrzahl der Landestourismusorganisationen nur mangelhaft mit Informationen zu GSG ausgestattet sind, wobei zu vermuten ist, dass dies auch für die regionalen Organisationen gilt.

Aktives Umfeldmanagement

Großschutzgebiete sollten nicht als „Inseln“ betrachtet und behandelt werden. Sie sind Teil einer Region und bilden z. B. mit angrenzenden (Schutz-)Gebieten und Gemeinden einen Verflechtungsraum. Strukturen und Entwicklungsprozesse in einem Teil können vielfältige (Wechsel-)Wirkungen mit anderen Teilen zur Folge haben. Durch entsprechende Auflagen u. a. für NLP bedingt, finden z. B. Ausgleichsmaßnahmen für die Landwirtschaft, Trassenführungen von Verkehrswegen, Besucherlenkungsmaßnahmen häufig im Umfeld der Schutzgebiete statt und nicht direkt innerhalb. Auch ist der anthropogene Entwicklungsdruck im Vorfeld der GSG oftmals höher als im Schutzgebiet selbst.

Die Region wird die Entwicklungspotenziale, die sich aus der Existenz eines Schutzgebietes ergeben, gerade auch im Tourismus, nur optimal nutzen können, wenn Naturschutz und Parkmanagement mit der Regionalentwicklung abgestimmt sind. Zur Vermeidung einer „sozioökonomischen Verinselung“ ist es deshalb unabdingbar, Großschutzgebiete in regionale und kommunale Planungen so weit zu integrieren, dass einerseits die Schutzgebietsinteressen und andererseits die kommunalen Interessen, insbesondere die der Anrainergemeinden, aufgegriffen und abgestimmt werden können.

Hierzu müssten die einschlägigen Parameter identifiziert und beobachtet und die Verflechtungsbeziehungen analysiert werden. Ein diesbezüglich von Fachleuten vorgeschlagenes Monitoring, das ökologische und sozioökonomische Aspekte integriert erfasst, hat sich aber noch nicht

etabliert und wird erst in Ansätzen praktiziert. Mit ihm könnten u. a. eine Datenbasis für Planungen und Entscheidungen aufgebaut und Entwicklungspotenziale in GSG und ihrem Umfeld identifiziert werden.

Die Beobachtung der sozioökonomischen Entwicklung sowie die Dokumentation von Managementmaßnahmen in den Großschutzgebieten sollen schließlich zum einen helfen, die Arbeit der GSG-Verwaltungen einer breiteren Öffentlichkeit – insbesondere in der jeweiligen Region – zugänglich zu machen. Zum anderen sollen die Zusammenhänge mit der regionalen und lokalen Wirtschaft oder den Besucherströmen besser als dies bisher der Fall war verdeutlicht werden.

Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation

Das Bewusstsein für die Notwendigkeit, aber auch die Möglichkeiten einer professionellen Öffentlichkeitsarbeit und einer verbesserten Kommunikation wächst in vielen Schutzgebietsverwaltungen. Dieser Prozess müsste sich noch beschleunigen und intensivieren, da zielgruppenorientierte Information und Kommunikation sowohl mit Einheimischen als auch Besuchern letztlich der Schlüssel zum Erfolg einer produktiven Partnerschaft von Naturschutz und Tourismus sind.

Öffentlichkeitsarbeit sollte zwei miteinander verknüpfte Dimensionen aufweisen: Kommunikation und Kooperation. Informationsflüsse sollten kontinuierlich in beide Richtungen gehen. Wichtig ist zudem, Kommunikationsangebote aktiv zu gestalten und nicht nur als Reaktion auf äußere Ereignisse zu entwickeln. All diese Anforderungen umzusetzen bedeutet in der Konsequenz eine Professionalisierung der Öffentlichkeitsarbeit. Kommunikation ohne Angebote zur Kooperation und Mitwirkung hängt in der Luft. Deswegen sollten hierfür Verfahren und Foren angeboten werden:

– „Runde Tische“: Gespräche zwischen kommunalen Schlüsselpersonen und Nationalparkbediensteten (wie bspw. praktiziert im NLP Bayerischer Wald, von den Beteiligten sehr positiv aufgenommen).

– Zweckverband von Anwohnergemeinden: Das Ziel ist, gemeinsame Interessen von Kommunen und Großschutzgebiet im Vorfeld zu koordinieren und das Schutzgebiet in den Lebens-, Erholungs- und Wirtschaftsraum der Gemeinde gleichberechtigt zu integrieren.

– Ausschuss zur direkten Beteiligung bei Entscheidungsfindungen (Bürgermeister, Landräte, Nationalparkleitung): Ein solcher Ausschuss dient der Wahrung der Interessen Einheimischer und sorgt vor allem für Transparenz bei Planungen und Aktivitäten des GSG.

Konflikte um Nutzungsinteressen in Großschutzgebieten

Der „Problemhaushalt“ von GSG enthält häufig erhebliche Konflikte um Nutzungsinteressen und übergreifende Akzeptanzprobleme mit der in den Gebieten wohnenden Bevölkerung. So ist einmal offensichtlich, dass die ökologischen Schutzziele in einem latenten Spannungsverhältnis zu touristischen Entwicklungszielen stehen, da attraktive Naturräume in der Regel ökologisch sensible Landschaften sind, die durch touristische Nutzung gefährdet werden können. Soziale Spannungen können sich ebenfalls ergeben: So werden mit der Verwirklichung von Schutzzielen einhergehende Nutzungsbeschränkungen nicht immer von der einheimischen Bevölkerung akzeptiert; es fehlt so u. U. an der wichtigen Identifikation der Bevölkerung mir „ihrem“ Schutzgebiet. Ökonomische Probleme können sich schließlich für Teile der Bevölkerung und der dortigen Wirtschaft ergeben, da die Nutzungsbeschränkungen ökonomische Nachteile für bestimmte Akteure resultieren und vom touristischen Aufkommen nicht alle profitieren. Aus den unterschiedlichen Zielen und Interessen resultieren in der Regel zahlreiche Spannungen und Konflikte.

Solche Probleme sind nahezu allen Großschutzgebieten inhärent (s. hierzu Kapitel IV), auch wenn sie in Naturparken tendenziell weniger oder weniger intensiv auftreten als in Nationalparken. Optische Veränderungen, Einschränkungen der Bewegungs- und insbesondere von Nutzungsmöglichkeiten werden abgelehnt und dabei speziell die Verwaltung als wahrgenommener Urheber kritisiert. Neben der alle Bevölkerungsgruppen übergreifenden Kritik zeigt sich aber auch, dass spezifische Nutzergruppen wie Jäger, Forstleute, Vereine etc. die Kritik in besonderem Maße repräsentieren.

Besonders deutlich treten Probleme bei der Ausweisung von Nationalparken zu Tage. Als Schutzgebietskategorie des Bundesnaturschutzgesetzes schützt nur der NLP vom Menschen weitgehend unbeeinflusst und auf großer Fläche die Entwicklung natürlicher Prozesse. Zugleich soll der Nationalpark Besuchern zur Erholung und Bildung erschlossen werden, es sollen die Bedürfnisse der vor Ort lebenden Bevölkerung berücksichtigt sowie der sanfte Tourismus gefördert werden, soweit es der Schutzzweck erlaubt. Gerade dieser Schutzzweck erfordert aber oftmals Maßnahmen, die zu teilweise weit reichenden Veränderungen im gewohnten Umfeld führen. Diese werden von Betroffenen oftmals negativ bewertet.

Spannungsverhältnis Tourismus und Naturschutz

Die Verbindung zwischen Tourismus und Naturschutz ist häufig widerspruchsvoll. So profitiert der Tourismus auf der einen Seite von der Attraktivität einer intakten Natur und Umwelt, kann jedoch durch übermäßige Nutzung derselben diese zugleich schädigen – und somit seine „Grundlage“ zerstören. Andererseits kann Tourismus auch Instrument der Sicherung der natürlichen Ressourcen sein: durch vorsichtige Erschließung der Naturlandschaft im Rahmen eines naturverträglichen Tourismus kann u. U. einem Raubbau durch andere „Nutzungsarten“ vorgebeugt werden. Der Naturschutz wiederum gilt zum einen als „Bremse“ für die touristische Entwicklung aufgrund der relativ strengen gesetzlichen Vorgaben. Andererseits soll (und kann) er die für den Tourismus wichtigen „intakten“ landschaftsbezogenen Grundlagen

sichern: einen durch Schutzmaßnahmen nicht oder nur wenig gestörten Naturhaushalt, „ursprüngliche“ Landschaften und eine artenreiche Flora und Fauna – touristische Attraktionen, die jedoch in ihrem Bestand zunehmend gefährdet sind.

Trotz aller Probleme gibt es aber auch erfolgreiche praxiserprobte Beispiele für nachhaltige umwelt- und sozialverträgliche Konzepte zur Freizeit- und Erholungsnutzung in Großschutzgebieten. Auch kann eine hier häufig angestrebte und – in unterschiedlicher Schwerpunktsetzung – praktizierte Verknüpfung von Naturschutz und Tourismus (Nationalparke) sowie von Tourismus und Naturschutz (Naturparke) als Kooperationspartner positive Resultate aufweisen. Erfolge gibt es in der Regel jedoch nur dann, wenn der Interessensausgleich durch eine sorgfältige Planung, kontinuierliche Einbeziehung aller Betroffenen und flankierende Maßnahmen gewährleistet ist.

Besucherlenkung

Probleme aufgrund konfligierender Nutzungsansprüche entstehen überwiegend durch die zeitliche und räumliche Konzentration des touristischen Aufkommens und durch Verstöße der Besucher gegen bestehende Regeln, welche vielfach auf mangelnde Aufklärung über das richtige Verhalten in Schutzgebieten zurückzuführen sind. Eine wesentlich stärkere Beeinträchtigung der Natur- und Nationalparke als durch Langzeiturlauber dürfte dabei von den Naherholern – vor allem Tagesausflügler aus den großen Verdichtungsräumen – ausgehen, da diese vor allem auch zeitlich konzentriert auftreten. Entsprechend betroffen sind dann auch Parke, die in verkehrsgünstiger Lage zu diesen Verdichtungsräumen liegen.

Gesetze und Verordnungen geben den jeweiligen Nationalparkverwaltungen grundsätzlich genügend Instrumente an die Hand, ggf. lenkend und regulierend einzugreifen. So gesehen ist Tourismus (z. B.) in Nationalparken in erster Linie eine Frage der Qualität des Besuchermanagements, welches vermeiden hilft, dass ungelenkter Tourismus Belastungsgrenzen des Naturraumes bzw. der Umweltmedien überschreitet.

Wesentlicher Teil eines Besuchermanagements ist die gezielte Besucher(strom)lenkung. Besucherlenkung wird in allen größeren Schutzgebieten in der einen oder anderen Form praktiziert. Grundsätzlich gehören dazu auf der Ebene der Regional- und Landschaftsplanung ein entsprechender Infrastrukturausbau sowie die Zonierung. Daneben erfolgt die Lenkung durch Einzelmaßnahmen. Eine Besucherstromlenkung erfolgt am häufigsten durch eine kombinierte Angebots-Verbots-Strategie (so genannte „Honey Pot Strategy“). Die Infrastruktur (markierte Wege, Themenwege, Besucherzentren) sowie angebotene Dienstleistungen (geführte Wanderungen, Exkursionen, Angebote für Kinder) konzentrieren das Gros der Besucher auf bestimmte Bereiche und erhöhen gleichzeitig die Akzeptanz für Zutrittsverbote in besonders sensiblen Teilbereichen der Nationalparke. Die innerhalb eines Großschutzgebietes angewendeten Formen der Besucherlenkung lassen sich unterscheiden und unterschiedlich ausgestalten, wie beispielsweise durch übergeordnete Maßnahmen der Raum- und Landschaftsplanung (Infrastrukturausbau, Zonierung u. a. m.) oder mithilfe detaillierter Einzelmaßnahmen (Ge- und Verbote, Abgaben, Barrieren, Wegenetze, Informationen, Veranstaltungen u. a. m.).

Kooperation als Integrative Strategie

Das bestehende Instrumentarium für Zonierung und Besucherlenkung zielt allein darauf, die ökologischen Auswirkungen des Tourismus auf Natur und Landschaft zu begrenzen. Das Ziel, die sozialen, kulturellen und ökonomischen Erfordernisse – im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung – zu berücksichtigen, versucht der integrative Ansatz einer verstärkten Einbindung des regionalen Tourismus in natur- und landschaftsschützende Prozesse zu erreichen, zunächst mit der Setzung eines gewissen Rahmens:

– Erarbeitung eines geeigneten Leitbildes,

– Durchführung von Kosten-Nutzen-Analysen und Ermittlung der Arbeitsplatzwirkungen zur Erhöhung von ökonomischer Transparenz,

– umfassende Information und Aufklärung der Betroffenen zur Verbesserung der Akzeptanz,

– Honorierung ökologischer Leistungen und Ausgleich von Einschränkungen.

Von Fachleuten wird verschiedentlich eine Einbindung des Tourismus in ein regionales System ökologischen Wirtschaftens als Grundlage für einen nachhaltigen Tourismus gefordert. Großschutzgebiete – v. a. Biosphärenreservate und Naturparke der neuen Prägung – stehen hierfür konzeptionell als Modellregionen bzw. Vorbildlandschaften für eine umwelt- und ressourcenschonende, nachhaltige (wirtschaftliche) Entwicklung. Insofern besteht demnach nicht nur der Auftrag, der Bevölkerung ein Erleben der Natur so weit wie möglich zugänglich zu machen, sondern es ist auch eine umfassende „Präsentation“ der Region durch „Regionalvermarktung“ oder „Regionalmarketing“ anzustreben.

Unter Regionalvermarktung wird eine an regionale Merkmale und regional definierte Qualitäten geknüpfte Angebotspolitik für unterschiedliche Produkte, wie z. B. landwirtschaftliche Erzeugnisse, Holz, Lebensmittel oder auch touristische Leistungen, verstanden. Regionalmarketing ist als die Planung, Koordination und Kontrolle aller auf die aktuellen und potenziellen Zielgruppen ausgerichteten Aktivitäten einer Region definiert. Ziel ist eine Verbesserung der Lebensqualität nach innen, die Verbesserung des Image nach außen sowie eine Erhöhung der Standortqualitäten. Dabei werden die Sektoren Naturschutz und Landschaftspflege, Landwirtschaft und Tourismus miteinander verknüpft.

Großschutzgebiete als regionaler Faktor

Die Wirkungen von Großschutzgebieten allgemein für eine Region können in zahlreichen Dimensionen erfolgen, von wirtschaftlichen Effekten im engeren Sinne über

infrastrukturelle bis hin zu ökologischen Folgen. Aber auch der Tourismus für sich genommen kann tatsächlich und potenziell Ursache für zahlreiche Impulse in Regionen mit Großschutzgebieten in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht sein.

Die positiven Folgen („regionaler Nutzen“) ergeben sich u. a. durch Steuereinnahmen, die Schaffung einer Infrastruktur und von Arbeitsplätzen. Als besonders wichtig sind die Veränderungen der Zahlungsströme und die Wertschöpfung anzusehen: Der Tourismus als Wirtschaftsfaktor kann große Beiträge zur Wertschöpfung in einer Region liefern, die vor allem durch die Ausgaben der Besucher und Urlauber zustande kommen. Regionsexterne Fördermittel aus den EU-Strukturfonds und -Förderprogrammen sowie Landes- und Stiftungsmittel können die regionale Standortqualität erheblich verbessern und die Attraktivität der Region z. B. für Wirtschaftsunternehmen steigern.

Von wesentlicher Bedeutung sind auch die Aspekte Erhalt von Kulturlandschaften und Stabilisierung von Ökosystemen: Vor allem in BR und NRP wird eine Strategie der Mischung von Extensivierung, Landschaftspflege, integriertem und ökologischem Landbau und Flächenstilllegungen zum Erhalt einer historisch gewachsenen vielfältigen Kulturlandschaft als Produktions- und Erholungslandschaft verfolgt, während vor allem NLP und BR zur Stabilisierung und Regenerierung des Nährstoff- und Wasserhaushalts sowie zum Arten- und Biotopschutz beitragen. Sie erfüllen die Funktion klimatischer Ausgleichsräume und von Rückzugs- und Quellgebieten für Tier- und Pflanzenarten.

Trotz der zahlreichen Impulse für die Region, die der Tourismus im Zusammenspiel mit Großschutzgebieten bewirken kann, sollte seine Bedeutung für die regionale Wirtschaftsentwicklung (ebenso wie die der Großschutzgebiete) letztlich realistisch eingeschätzt werden. Dazu gehört u. a. auch, dass nicht in allen Regions-Typen Effekte in gleichem Umfang erzielt werden können. Beispielsweise dürften die positiven Effekte in strukturschwachen Regionen mit wenig entwickelter touristischer Infrastruktur geringer ausfallen als in agrar-touristischen Gebieten mit diversifiziertem Tourismusangebot. Dementsprechend wären die Strategien unterschiedlich zu bestimmen. Während es im ersten Fall um die Entwicklung des lokalen touristischen Sektors ginge, müsste man sich im zweiten Fall eher um eine Differenzierung und Ökologisierung des Angebots bemühen.

Nachhaltigkeit und Regionalentwicklung

Im Rahmen der Diskussionen über die Entwicklung und Implementierung eines Tourismus unter konsequenter Berücksichtigung von Natur- und Umweltschutzgesichtspunkten versprechen sich viele, insbesondere periphere Regionen und solche innerhalb oder in der Nähe von Großschutzgebieten, von den Möglichkeiten eines „nachhaltigen Tourismus“ auch die Chance zu einer „nachhaltigen Regionalentwicklung“ insgesamt. Eine Verknüpfung von regionalem (nachhaltigem) Tourismus, Naturschutz und regionaler (nachhaltiger) Entwicklung in diesem Sinne kann die darauf bezogenen Hoffnungen dann erfüllen, wenn entsprechende Leitbilder entwickelt und konkrete, auf die Region bezogene Maßnahmen eingeleitet bzw. umgesetzt werden. Ein solchermaßen integrativer Ansatz erfordert Konzepte und Instrumentarien, die aus verschiedenen beteiligten Bereichen zusammengeführt werden, so z. B. aus Naturschutz- und Landschaftspflege, aus Tourismus und Marketing und aus Landwirtschaft, Raum- und Regionalplanung (s. hierzu Kapitel V).

Die Kooperation der regionalen Akteure, von Entscheidungsträgern der öffentlichen Hand (Kommune), von touristischen Anbietern, der Tourismuswirtschaft und Organisationen vor Ort ist ein wesentliches Element der Förderung regionaler Identität und Eigenverantwortung. Dabei müssen sektorübergreifende Lösungen erarbeitet werden, die Verkehr, Landwirtschaft, Abwasserklärung, touristische Infrastruktur, Wirtschaftsförderung für Handwerk und Gewerbe sowie Bauflächenausweisung als sich gegenseitig bedingende Systemelemente berücksichtigen.

Großschutzgebiete lassen sich in das Konzept der nachhaltigen Regionalentwicklung stimmig integrieren. Sie unterstreichen und verstärken nochmals die ökologische Dimension nachhaltiger Regionalentwicklung. Daneben werden Schutz und Entwicklung der Kulturlandschaft als konstituierendes Element integriert. Die spezifische Attraktivität liegt darüber hinaus auch darin begründet, dass Schutzkonzepte durch Integration in Regionalentwicklung grundsätzlich besser durchsetzbar sind, bei Vergrößerung oder Verbindung von Schutzgebieten intensiv genutzte Gebiete (und Übergangszonen zwischen diesen) ins Blickfeld rücken. Damit kann die Kulturlandschaft mit ihren Nutzungsformen eine größere Rolle spielen, und es können größere, umfassender dimensionierte und sektorübergreifende Strategien entwickelt werden.

Insgesamt deutet sich hiermit auch eine Entwicklung zu einem flexiblen Konzept nachhaltiger Entwicklung an. Die Kulturlandschaft wird zu einem zugleich touristischen, kulturellen und ökologischen Kapital einer Region. Der Kulturlandschaftsschutz wird zu einem konstitutiven Bestandteil der Regionalentwicklung. Regionalwirtschaft und Naturschutz konkurrieren nicht, sondern bedingen sich gegenseitig.

Nachhaltige Regionalentwicklung setzt auf eine größtmögliche ökonomische Unabhängigkeit. Daher sollte der Tourismus in eine weitgehend diversifizierte regionale Wirtschaftsstruktur integriert sein; ein hoher Anteil der Wertschöpfung aus dem touristischen Geschehen sollte der Region selbst zukommen. Touristische Angebote sollten mit den anderen Wirtschaftsbereichen verflochten sein, um auch deren Marktchancen zu fördern. Eine Strategie kann die Verflechtung von verschiedenen Angeboten zu Pauschalreisen in die Region oder die Verknüpfung von landwirtschaftlicher Herstellung und gastronomischer Weiterverarbeitung sein. Ein florierender Tourismus kann zu einer Erhöhung des Auftragsvolumens im regionalen Handwerk, Baugewerbe und im Handels- und Dienstleistungsgewerbe beitragen.

Handlungs- und Forschungsbedarf

In Kapitel VI findet sich eine Zusammenstellung einiger exemplarischer Themen, die Anregungen zum Handlungs- und Forschungsbedarf geben sollen. Dabei werden zum einen grundsätzliche Fragestellungen angesprochen, wie etwa die notwendige Konkretisierung der jeweiligen primären Rolle und Zielsetzung der einzelnen Schutzgebiete und ihrer zukünftigen Aufgaben. Auch wird das Erfordernis aufgezeigt, die nationalen und regionalen Leitbilder für Großschutzgebiete konkret zu formulieren und dabei die relevanten Aussagen internationaler und nationaler Naturschutzabkommen aufzugreifen. Analysiert werden zudem u. a. die Defizite in der Tourismusforschung, speziell zu nachhaltigem, in die Regionalentwicklung integriertem Tourismus: Tourismus als Querschnittsmaterie müsste in einer speziellen interdisziplinären und anwendungsorientierten Tourismusforschung seinen Niederschlag finden.

Zum anderen werden stärker praxisorientierte Forschungsfragen thematisiert, wie z. B. das Fehlen einer Übersicht sowie einer Evaluation aller Instrumente und Möglichkeiten, die für die Förderung von Kooperationen zwischen Tourismus und Großschutzgebieten genutzt werden können. Hervorgehoben wird auch die Notwendigkeit, ausgewählte Großschutzgebiete mit verschiedenen Methoden einer umfassenden Bewertung zu unterziehen sowie die Forschung in diesem Bereich auf eine breitere empirische Basis zu stellen. Schließlich wird angeregt, Forschungsaktivitäten auf eine verbesserte Zielgruppenbestimmung auszurichten.

Resümee: Großschutzgebiete als Modellregionen

Die Erhaltung der Natur einerseits und ihre Erschließung für den Besucher andererseits sind zwei Ziele, die auf den ersten Blick schwer miteinander vereinbar scheinen. Dies kann aber gelingen, wenn zum einen Touristen und Touristiker sich als Kooperations-Partner der Großschutzgebiete sehen und deren Schutz- und Entwicklungsziele mit tragen. Auch zeigt die Erfahrung produktiver Partnerschaften, dass die Zusammenarbeit von Tourismus und Naturschutz – als Konflikt- und Kooperationspartner – für beide (und für weitere Akteure) positive Effekte zeitigen kann.

Auch in den jüngsten Diskussionen zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes wurde deutlich, dass die Idee einer Verbindung von Naturschutz, Tourismus und regionaler nachhaltiger Entwicklung an Bedeutung gewonnen hat. Biosphärenreservate, Naturparke, aber auch Nationalparke thematisieren offensiv die Möglichkeiten, Wirtschaftsentwicklung und Naturschutz miteinander zu verbinden. Diese Tendenz trifft sich mit der grundlegenden Debatte über Nachhaltigkeit, in deren Zusammenhang nunmehr Großschutzgebiete zu Modellregionen für eine nachhaltige Entwicklung erklärt werden. Großschutzgebiete werden in dieser Perspektive zu interessanten Beispielen (oder institutionellen Ausnahmesituationen), die neue Möglichkeiten – auch für andere – demonstrieren. Dabei könnte sich herausstellen, dass von den Entwicklungsbemühungen in den Großschutzgebieten interessante Impulse auch für andere Regionen ausgehen könnten. Auch könnte sich zeigen, dass für viele Schutzgebiete nicht nur der Tourismus, sondern auch andere naturschutzkompatible Dienstleistungen eine interessante Entwicklungsmöglichkeit darstellen können. Großschutzgebiete sollten darüber hinaus – angesichts des (globalen) Strukturwandels, der zu einer ganz anderen Bewertung von z. B. Produktivität oder Standortvorteilen führt – die Rolle ihrer Region aktiv neu zu definieren suchen.

Für die weiteren Perspektiven von Großschutzgebieten wird es entscheidend sein, ob hier ein ökologisch und zugleich sozial verträglicher Tourismus entwickelt werden kann. Geschieht dies nicht, gefährdet der Tourismus seine eigenen Grundlagen – den Naturraum, die regionalen Besonderheiten und das lokale Gesellschaftsgefüge – und damit letztlich sich selbst. Denn Großschutzgebiete sind weder von der natürlichen, sozialen und regionalspezifischen Situation ihres jeweiligen Umlandes losgelöst noch stellen sie einen gänzlich anderen Naturraum dar, der den dort stattfindenden Tourismus völlig anders gestalten würde. Die doppelte Zielsetzung eines ökologisch und zugleich sozial verträglichen Tourismus, nämlich zum einen den Natur- und Umweltschutz in den ausgewiesenen Gebieten zu sichern und zugleich eine regionale Wertschöpfung durch touristische Nutzung zu ermöglichen, lässt sich nur unter konzeptioneller Einbeziehung größerer Gesamtregionen erreichen.

Resümierend lässt sich festhalten, dass Tourismus in Großschutzgebieten als potenziell sozialverträgliche und umweltschonende Nutzung und Entwicklung von Kultur und Natur in Regionen eine Alternative zu flächen- und infrastrukturintensiven Freizeitnutzungen in Form von z. B. Freizeit- oder Ferienparks sein kann. Auch wenn sich diese Effekte nicht von selbst ergeben und ein Interessenausgleich nur durch eine sorgfältige Planung, Einbeziehung aller Betroffenen und flankierende Maßnahmen erreicht werden können, dürfte es sich lohnen, das Modell und die Praxis eines Zusammenwirkens von Tourismus, Naturschutz und Regionalentwicklung im Kontext von Großschutzgebieten als ein – auch ökonomisch – attraktives Konzept weiter auszubauen.

I. Einleitung

Im Frühsommer 1999 hatte der Ausschuss für Tourismus beantragt, das Thema Tourismus in National- und Naturparken durch das TAB bearbeiten zu lassen. Das im Anschluss an eine zustimmende Beschlussfassung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung vom TAB konzipierte TA-Projekt

„Entwicklung des Tourismus in Großschutzgebieten – Wechselwirkungen und Kooperationsmöglichkeiten von Naturschutz und regionalem Tourismus“ wurde Ende 1999 begonnen.

Ein bereits im Sommer 2001 erstelltes Hintergrundpapier (TAB-Hintergrundpapier Nr. 5) dokumentiert einen Teilbereich des Projektes. Es wurde eine Bestandsaufnahme von (offiziell) veröffentlichten und dokumentierten Projekten vorgenommen, die Ziele des Naturschutzes, der Stärkung der regionalen Landwirtschaft und der Förderung der Tourismusentwicklung durch einen übergreifenden Ansatz verwirklichen wollen. Der Kenntnisstand wurde zusammengestellt, die Darstellung der Projektbeispiele erfolgte in Form von strukturierten „Steckbriefen“.

Gegenstand des nun vorliegenden Endberichtes ist eine Bestandsaufnahme und Bewertung der Rahmenbedingungen, der Chancen und Konflikte sowie der Gestaltungsmöglichkeiten eines zukunftsfähigen Tourismus in Großschutzgebieten, der zugleich neue Ansatzpunkte für eine nachhaltige Regionalentwicklung bieten könnte. Entsprechend sollen Handlungsmöglichkeiten und Forschungsbedarf skizziert werden.

Fragestellung und Vorgehensweise

Wachsende Belastungen durch den Tourismus sowohl in ökologischer, als auch in sozialer und ökonomischer Hinsicht führten in den letzten Jahren vielfach – auch auf regionaler Ebene – zu Ansätzen einer Umorientierung: Touristische Entwicklungen sollen demnach – unter Einbezug aller Beteiligten – so gesteuert werden, dass Natur (und Kultur) als Grundlage des Tourismus dauerhaft erhalten bleiben. Viele, insbesondere periphere Regionen und solche innerhalb oder in der Nähe von Schutzgebieten, sehen in einem solchermaßen „nachhaltigen Tourismus“ zugleich auch die Chance zu einer „nachhaltigen Regionalentwicklung“.

Mit nachhaltigem Tourismus ist dabei kein alternatives oder elitäres Segment der Fremdenverkehrsentwicklung gemeint. Vielmehr ist darunter ein Tourismus für Alle zu verstehen, der die natürlichen, sozialen und kulturellen Belange gleichberechtigt berücksichtigt, die Ressourcen langfristig schont sowie zu einer tragfähigen (regionalen) Wirtschaftsentwicklung beiträgt.

Vor dem Hintergrund eines möglicherweise wachsenden Potenzials an Besuchern von Großschutzgebieten gewinnt die Frage an Bedeutung, wie dieses ausgeschöpft werden kann, ohne dass Schutzziele gefährdet werden. Anders formuliert: Wie kann eine produktive Partnerschaft von Tourismus und Naturschutz aussehen und welche positiven Effekte einer nachhaltigen Regionalentwicklung können daraus resultieren?

Ziel des Berichtes ist es deshalb, die aus der Entwicklung des Tourismus in Großschutzgebieten resultierenden Chancen, Konflikte und Gestaltungsmöglichkeiten zu analysieren. Dabei kommt der möglichen Verknüpfung von Naturschutz, Regionalentwicklung und Tourismus besondere Bedeutung zu.

Gutachtenvergabe

Folgende Gutachten wurden zur Aufarbeitung des wissenschaftlichen Diskussionsstandes und zur Grundlegung des Berichtes in Auftrag gegeben und ausgewertet:

– Die Verankerung des Tourismus in Großschutzgebieten Österreichs und der Ostalpen (Dr. Christian Baumgartner und Christian Hlavac, IITF – Institut für Integrativen Tourismus & Freizeitforschung, Wien).

– Die Entwicklung des Tourismus in Großschutzgebieten – bestehende Rahmenbedingungen, Folgen, Chancen, Gestaltungsmöglichkeiten und Konflikte (Dr. Ursula Diepolder, Büro für Landschaftsökologie, Hohenau und Dr. Matthias Feige, Deutsches Institut für Fremdenverkehr e.V. an der Universität München, Büro Berlin).

– Einbindung des Tourismus in Großschutzgebieten in Frankreich, Großbritannien sowie den Benelux-Staaten (Dr. Martin L. Fontanari, Bert Hallerbach, PD Dr. Hubert Job sowie Tillmann Otto, ETI – Europäisches Tourismus Institut GmbH an der Universität Trier, Trier).

– Naturschutz und Tourismus. Auswertung beispielhafter Projekte (Cord Petermann und Julia Wulff, BTE – Tourismusmanagement, Regionalentwicklung [ehem. Büro für Tourismus und Erholungsplanung], Berlin).

– Materialsammlung Tourismus in Großschutzgebieten (Literaturdatenbank Naturschutz und Tourismus) (Barbara Doberschütz und Ruggero Schleicher-Tappeser, EURES – Institut für regionale Studien in Europa, Freiburg).

– Trends der touristischen Nachfrage in ihrer Relevanz für den Tourismus in Natur- und Nationalparken (Birgit Bauer, Silke Franz sowie Dr. Wolfram Pfeiffer, IWPU – Institut für Wirtschaftsanalyse, Personalentwicklung und Unternehmensberatung, Wolfen).

Der vorliegende Bericht basiert in weiten Teilen auf einigen dieser Gutachten. Das Gutachten von Diepolder/Feige bildete eine wichtige Grundlage vor allem für Kapitel II und III, zum Teil auch für Kapitel VI, das Gutachten von Wulff/Petermann für Kapitel IV und V. Für die Bearbeitung der Kapitel V und zum Teil auch VI wurde insbesondere das Gutachten von Baumgartner/Hlavac herangezogen. Die Verantwortung für die Auswahl und Verwendung der Gutachten sowie ihre Zusammenführung mit weiteren Quellen liegt selbstverständlich bei den Verfassern des vorliegenden Berichtes. Allen Gutachterinnen und Gutachtern sei für die Ergebnisse ihrer Arbeit und die gute Zusammenarbeit gedankt. Für Hilfe bei der Erstellung des Layouts gilt besonderer Dank Ulrike Goelsdorf und Gaby Rastätter.

II. Großschutzgebiete

National wie international sind Schutzgebiete ein anerkanntes und umfassend genutztes, auf den räumlichen Schutz von Natur und Landschaft ausgerichtetes Instrument. Dem Raumordnungsbericht 2000 der Bundesregierung zufolge ist bis heute ein Viertel der Landesfläche Deutschlands unter Schutz gestellt worden (Bundesregierung 2000, S. 175). Schutzgebiete dienen dabei u. a. den folgenden Einzelzielen (Erdmann/Spandau 1997, S. 13):

– Schutz der biologischen Diversität (genetische Diversität, Artendiversität und Lebensraumdiversität),
– Schutz des Naturerbes,
– Schutz des Kulturerbes, von Kulturlandschaften oder ganzen anthropogenen Ökosystemen,
– Grundlagen- und angewandte Forschung,
– Erholung,
– Information und Umweltbildung,
– Monitoring von Umweltveränderungen, Prognosen,
– abiotischer Ressourcenschutz (Boden, Wasser, Luft),
– Vorbildfunktion für ökologisch nachhaltige Landnutzung.

1. Schutztypen

Lässt man die Gesamtheit der Schutzgebietskategorien Revue passieren und ordnet sie nach der Ebene ihrer (Rechts-)Grundlage, ergibt sich folgendes Bild:

– In Deutschland sieht das BNatSchGNeuregG als Kategorien mit abgestuftem Schutz Naturschutzgebiete, Nationalparke, Biosphärenreservate und Landschaftsschutzgebiete vor sowie mit eher punktuellem Charakter Naturdenkmale, geschützte Landschaftsbestandteile und „gesetzlich geschützte Biotope“. Durch die Novellierung des Gesetzes sind „Schutz von Gewässern“ und „Europäisches Netz ‚Natura 2000‘“ (§§ 31 und 32) hinzugekommen.
– Für den Bereich der EU sind Schutzgebiete gemäß Vogelschutzrichtlinie und solche gemäß Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie zu nennen (Natura 2000).
– Im Geltungsbereich des Europarates finden sich Schutzgebiete mit Prädikatscharakter: Biogenetisches Reservat, Europadiplomgebiet und Europareservat.
– Internationale Konventionen sehen mittlerweile die Kategorien Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung, Weltnaturerbe-Gebiete und Weltkulturerbe-Gebiet, Biosphärenreservat, Gewässer internationaler Bedeutung und Moore internationaler Bedeutung vor.

Bis heute hat sich also eine ausgesprochene Vielfalt von Schutzgebietskategorien entwickelt, die auch in Deutschland Anwendung findet (Tabelle 1, S. 12).

Die Naturschutzgebietsfläche in Deutschland entspricht 2,3 % der Gesamtfläche. Zwei Drittel aller Naturschutzgebiete sind kleiner als 50 ha, nur 12 % umfassen eine Fläche von 200 ha oder mehr. Im Vergleich zu 1994 ist die Gesamtfläche um ca. 15 % gestiegen (nach Erhebungen in 13 Bundesländern mit weiter steigender Tendenz; BfN 1999). Zwar reflektiert die Vielfalt der Gebietskategorien die Komplexität und Differenziertheit von Idee und Praxis des Naturschutzes. Es ist aber auch nicht ganz unberechtigt davon zu sprechen, dass in der „Flut der mittlerweile existierenden Schutzgebietskategorien und Prädikate“ auch „eine Ziel- und Hilflosigkeit des Natur- und Umweltschutzes“ zum Ausdruck kommt (Erdmann/Spandau 1997, S. 13).

Eingebürgert hat sich mittlerweile der Begriff „Großschutzgebiet“ – in der Regel als eine Art Sammelbegriff für Natur- und Nationalparke sowie Biosphärenreservate. Andererseits ließen sich auch „Naturschutzgroßprojekte von gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“, Naturschutzgebiete (einer gewissen Mindestgröße) und Weltnaturerbe-Gebiete („World Heritage Sites“) diesem Begriff zuordnen. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass mittlerweile in fast allen landschaftlich reizvollen Gegenden in Deutschland ein Schutzgebiet eingerichtet wurde.

Das seit 1979 bestehende Bundesförderprogramm für „Naturschutzgroßprojekte von gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ hat zum Ziel, repräsentative und gefährdete Gebiete Deutschlands mit nationaler und internationaler Bedeutung für den Arten-, Biotop- und Landschaftsschutz dauerhaft zu sichern und nach Naturschutzvorgaben zu entwickeln. Das Förderprogramm kommt in Gebieten zur Geltung, die fünf Kriterien erfüllen: Sie leisten einen Beitrag zur Erhaltung einer für Deutschland charakteristischen Landschaft, zeichnen sich durch einen hohen Grad an natürlichen oder halbnatürlichen Landschaftsbestandteilen bzw. durch originäre und typische Merkmale aus, sind großräumig genug, um den Lebensraumansprüchen der dort existierenden, wildlebenden Tier- und Pflanzenpopulationen Rechnung zu tragen, sind unmittelbar oder in einem absehbaren Zeitraum gefährdet sowie einmalig und unersetzbar. Die Fläche der bisher geförderten Kerngebiete der Projekte beträgt 1 634 km^2, was 0,46 % der Bundesfläche entspricht. 734 km^2 sind als Naturschutzgebiete ausgewiesen (Bundesregierung 2000).

Auch Naturschutzgebiete, wenn sie eine festgelegte Mindestgröße nicht unterschreiten und – analog zu den „Förderrichtlinien für Naturschutzgroßprojekte“ – den Anforderungen der Kriterien Repräsentanz, Natürlichkeit,

Tabelle 1

Gebietsschutz in Deutschland

Typ/Rechtsgrundlage	Anzahl	Fläche (in ha)	Anteil an der Landesfläche (in %)
Schutzgebiet nach nationalem Recht			
Naturschutzgebiet	6 202	824 161[1]	*2,3*[1]
Nationalpark	13	730 505[2]	*2,0*[2]
Biosphärenreservat	13	1 583 978	*4,4*
Landschaftsschutzgebiet	ca. 6 200	ca. 8 900 000	*24,9*
Naturpark	78	6 677 670	*18,7*
Naturwaldreservat	678	25 016	*< 0,1*
Schutzgebiet nach EU-Recht			
FFH-Gebiet[3]	1 041	1 072 577[4]	*3,0*[5]
Vogelschutzgebiet	554	1 544 949[6]	*4,3*[5]
Schutzgebiet nach int. Konventionen			
Ramsar-Gebiet	29	671 204[2]	*1,9*[2]
Ostseeschutzgebiete	8	?	–
Prädikatsgebiete			
Europadiplomgebiet	8	103 876	*0,3*
Europareservat	20	268 408	*0,8*

[1] Ohne Wasserflächen der Nord- und Ostsee.
[2] Watt- und Wasserflächenanteil ca. 80 %.
[3] Durch den Bund der Europ. Kommission gemeldete Gebiete.
[4] Davon Watt- und Wasserflächen 520 341 ha.
[5] Einschließlich Watt- und Wasserflächenanteil.
[6] Davon Watt- und Wasserflächen 688 965 ha.

Quelle: nach BfN 1999 (basierend auf Angaben der Länder, Stand 1999)

Großflächigkeit und Gefährdung gerecht werden, sind „Großschutzgebiete“. Ferner trifft der Begriff Großschutzgebiete auf Weltnaturerbe-Gebiete (so genannte „World Heritage Sites“) zu. Aufgrund eines weltweiten Übereinkommens, der so genannten „World Heritage Convention“, werden seit Inkrafttreten dieses Abkommens im Jahr 1976 Kultur- und Naturschätze auf der Erde, die von außergewöhnlichem universellem Wert für die ganze Menschheit sind, von der UNESCO als Welterbe anerkannt, wenn sie bestimmte Auswahlkriterien erfüllen.

Die als rechtsverbindlich festgesetzten „Landschaftsschutzgebiete“ (LSG) mit z. T. erheblicher Größe sollten dagegen nicht als Großschutzgebiete verstanden werden. In den meisten Fällen handelt es sich um Kulturlandschaften, die nicht die Voraussetzung einer Unterschutzstellung erfüllen und deshalb keinem Veränderungsverbot unterworfen werden können.

Nach den Bestimmungen des novellierten Naturschutzgesetzes sind Nationalparke (NLP), Naturparke (NRP) und Biosphärenreservate (BR) „großräumige Gebiete“, die rechtsverbindlich festgesetzt sind (NRP, BR) sowie „einheitlich“ zu „schützen“ (NLP), zu „entwickeln und zu pflegen“ (NRP) bzw. „zu schützen und zu entwickeln“ sind.

Nach § 24 BNatSchGNeuregG sind Nationalparke (NLP) rechtsverbindlich festgesetzte, einheitlich zu schützende Gebiete, die

– großräumig und von besonderer Eigenart sind,

– im überwiegenden Teil ihres Gebietes die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes erfüllen und

– sich in einem überwiegenden Teil ihres Gebiets in einem vom Menschen nicht oder weniger beeinflussten Zustand befinden oder geeignet sind, sich in einen Zustand zu entwickeln oder in einen Zustand entwickelt zu werden, der einen möglichst ungestörten Ablauf der Naturvorgänge in ihrer natürlichen Dynamik gewährleistet.

Nach § 27 BNatSchGNeuregG sind Naturparke einheitlich zu entwickelnde und zu pflegende Gebiete, die

– großräumig sind,

– überwiegend Landschaftsschutzgebiete oder Naturschutzgebiete sind,

– sich wegen ihrer landschaftlichen Voraussetzungen für die Erholung besonders eignen und in denen ein nachhaltiger Tourismus angestrebt wird,

– nach den Erfordernissen der Raumordnung für die Erholung vorgesehen sind,

– der Erhaltung, Entwicklung und Wiederherstellung einer durch vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und ihrer Arten- und Biotopvielfalt dienen und in denen zu diesem Zweck eine dauerhaft umweltgerechte Landnutzung angestrebt wird,

– besonders dazu geeignet sind, eine nachhaltige Regionalentwicklung zu fördern.

Nach § 25 BNatSchGNeuregG sind Biosphärenreservate rechtsverbindlich zu schützende und zu entwickelnde Gebiete, die

– großräumig und für bestimmte Landschaftstypen charakteristisch sind,

– in wesentlichen Teilen ihres Gebiets die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes, im Übrigen überwiegend eines Landschaftsschutzgebiets erfüllen,

– vornehmlich der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch hergebrachte vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und der darin historisch gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt, einschließlich Wild- und früherer Kulturformen wirtschaftlich genutzter oder nutzbarer Tier- und Pflanzenarten, dienen und

– beispielhaft der Entwicklung und Erprobung von die Naturgüter besonders schonenden Wirtschaftsweisen dienen.

2. Nationalparke, Naturparke, Biosphärenreservate

Entsprechend dem Untersuchungsauftrag geht es im Folgenden ausschließlich um die drei Schutzgebietstypen Nationalpark (NLP), Naturpark (NRP) und Biosphärenreservat (BR).

2.1 Nationalparke

Heute sind in über 20 Ländern Europas mehr als 250 Gebiete als Nationalparke geschützt. Diese variieren – auch innerhalb der einzelnen Länder – hinsichtlich Größe, Schutzzielen, Managementqualität und Ausstattung. Die Vielfalt der Landschaften reicht von Gebieten mit einem überwiegenden Anteil an Meer und Küsten (z. B. „Gotska Sandön“ in Schweden, „Wolinski“ [Wollin] in Polen) über Wald-Nationalparke (z. B. „Bialowieza“ in Polen, „Plitvice“ in Kroatien), Sumpf- und Moorlandschaften (z. B. „Dartmoor“ in Großbritannien, „Store Mosse“ in Schweden) bis hin zu Gebirgslandschaften (z. B. „Vanoise“ in Frankreich, „Gran Paradiso“ oder „Stelvio“ in Italien, „Triglav“ in Slowenien).

Abgesehen von den kleineren Ländern Luxemburg, Belgien, Dänemark und der Deutschen Demokratischen Republik, war die Bundesrepublik Deutschland das letzte Land in Europa, das mit dem Bundesnaturschutzgesetz vom 12. Februar 1976 eine gesamtstaatliche Rechtsgrundlage für die Gründung von Nationalparken schuf. 1978 folgte die Ausweisung des Hochgebirgs-Nationalparks „Berchtesgaden“. 1985 bzw. 1986 wurde fast der gesamte Küstenbereich der Nordsee durch die Nationalparke „Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer“ bzw. „Niedersächsisches Wattenmeer“ unter Schutz gestellt.

Obwohl auf großen Flächen der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) beeindruckende Naturszenerien existierten und Nationalparke aufgrund des staatlichen Eigentums an Grund und Boden problemlos hätten errichtet werden können, kam es nicht zu Nationalpark-Ausweisungen.

Die Öffnung militärischer Sperrgebiete mit ihren zum Teil unverbrauchten Landschaften Ende 1989 gab den Anstoß dafür, dass engagierte Naturschützer ein DDR-weites „Nationalpark-Programm“ erarbeiteten. Es enthielt Vorschläge für drei Kategorien großräumiger Schutzgebiete: Nationalparke, Biosphärenreservate und Naturschutzparke. Am 16. März 1990 wurde in der letzten Ministerratssitzung der Übergangsregierung eine Liste von 23 Gebieten vorgelegt, und zu „einstweilig gesicherten Gebieten“ erklärt. Somit standen etwa 10 % des Territoriums der DDR vorübergehend unter Schutz.

In der letzten Ministerratssitzung der DDR-Geschichte am 12. September 1990 wurden Verordnungen für fünf Nationalparke (Jasmund, Müritz, Oberharz, Sächsische Schweiz, Vorpommersche Boddenlandschaft), sechs Biosphärenreservate (Mittlere Elbe, Vessertal, Schorfheide, Spreewald, Rhön, Südost-Rügen) und drei Naturparke (Schaalsee, Märkische Schweiz, Drömling) verabschiedet sowie der Ministerratsbeschluss vom März bestätigt.

Mittlerweile gibt es in Deutschland 13 Nationalparke. Sie repräsentieren Ausschnitte wesentlicher Großlandschaften mit europäischer und – im Falle von Wattenmeer und Buchenwäldern – sogar weltweiter Bedeutung. Die Nationalparke nehmen insgesamt etwa 2 % der Gesamtfläche Deutschlands ein – rund 80 % davon entfallen auf Wasser- und Wattflächen an Nord- und Ostsee, d. h. die Landfläche der Nationalparke hat einen Anteil von 0,44 % an der Gesamtfläche Deutschlands.

Entsprechend ihrer – gesetzlich fixierten – Ziele sind wirtschaftliche Nutzungen der natürlichen Ressourcen durch Land-, Forst-, Wasserwirtschaft, Jagd oder Fischerei weitgehend ausgeschlossen. So weit es der jeweilige Schutzzweck erlaubt, können Nationalparke der Allgemeinheit zugänglich gemacht und für naturnahe Erholungsformen und für Bildung erschlossen werden. Zudem dienen sie der Naturschutzforschung. Die deutschen NLP sind weitgehend „Ziel-Nationalparke“, d. h. sie erfüllen gegenwärtig nur in Teilen die Kriterien für eine ungestörte Naturentwicklung. Sie sollen vielmehr durch Steuerungsmaßnahmen zu diesem Ziel hingeführt werden (BfN 1999, S. 116).

Tabelle 2

Charakteristika und Ziele von NLP, NRP und BR im Vergleich

Merkmale	Nationalpark	Naturpark	Biosphärenreservat
Rechtsgrundlage	§ 24 BNatSchGNeuregG	§ 27 BNatSchGNeuregG	§ 25 BNatSchGNeuregG
Gesetzliche Definition	NLP sind rechtsverbindlich festgesetzte einheitlich zu schützende Gebiete, die 1. großräumig und von besonderer Eigenart sind, 2. in einem überwiegenden Teil ihres Gebiets die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes erfüllen und 3. sich in einem überwiegenden Teil ihres Gebiets in einem vom Menschen nicht oder weniger beeinflussten Zustand befinden oder geeignet sind, sich in einen Zustand zu entwickeln oder in einen Zustand entwickelt zu werden, der einen möglichst ungestörten Ablauf der Naturvorgänge in ihrer natürlichen Dynamik gewährleistet.	NRP sind einheitlich zu entwickelnde und zu pflegende Gebiete, die 1. großräumig sind, 2. überwiegend Landschaftsschutzgebiete oder Naturschutzgebiete sind, 3. sich wegen ihrer landschaftlichen Voraussetzungen für die Erholung besonders eignen und in denen ein nachhaltiger Tourismus angestrebt wird, 4. nach den Erfordernissen der Raumordnung für die Erholung vorgesehen sind, 5. der Erhaltung, Entwicklung und Wiederherstellung einer durch vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und ihrer Arten- und Biotopvielfalt dienen und in denen zu diesem Zweck eine dauerhaft umweltgerechte Landnutzung angestrebt wird, 6. besonders dazu geeignet sind, eine nachhaltige Regionalentwicklung zu fördern.	BR sind rechtsverbindlich festgesetzte einheitlich zu schützende und zu entwickelnde Gebiete, die 1. großräumig und für bestimmte Landschaftstypen charakteristisch sind, 2. in wesentlichen Teilen ihres Gebiets die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes, im Übrigen überwiegend eines Landschaftsschutzgebiets erfüllen, 3. vornehmlich der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch hergebrachte vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und der darin historisch gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt, einschließlich Wild- und früherer Kulturformen wirtschaftlich genutzter oder nutzbarer Tier- und Pflanzenarten, dienen und 4. beispielhaft der Entwicklung und Erprobung von die Naturgüter besonders schonenden Wirtschaftswiesen dienen.
(Primär-)Ziel	Gewährleistung eines möglichst ungestörten Ablaufs der Naturvorgänge in ihrer natürlichen Dynamik. Soweit es der Schutzzweck erlaubt, sollen Nationalparke auch der wissenschaftlichen Umweltbeobachtung, der naturkundlichen Bildung und dem Naturerlebnis der Bevölkerung dienen.	Schaffung und Erhaltung landschaftlicher Voraussetzungen, die einem nachhaltigen Tourismus entgegenkommen. Soweit der Schutz von Natur und Landschaft gewährleistet bleibt, sollen Naturparke nachhaltige Regionalentwicklung und Erholungsangebote verbinden.	Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Kulturlandschaft und der darin gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt
Leitlinien	Richtlinien der IUCN für Deutschland (in Arbeit)	Ziele von VDN definiert (1995)	Ziele von AGBR verabschiedet
Nutzungsmöglichkeiten	keine	geringe Beschränkungen	teilweise frei von Nutzung

Exkurs: Die International Union for Conservation of Nature and of Natural Resources

Die 1948 in Fontainebleau gegründete „International Union for Conservation of Nature and of Natural Resources“ (IUCN), eine weltweit operierende Dachorganisation, bemüht sich um Förderung, Harmonisierung und Koordination des Naturschutzes auf internationaler Ebene. Mittlerweile ist die IUCN eine Naturschutzorganisation mit mehr als 800 Mitgliedern aus über 125 Ländern (IUCN 1994). Sie arbeitet eng mit verschiedenen Organisationen der Vereinten Nationen (UN) zusammen. Vor einigen Jahren hat sich die IUCN umbenannt: Sie nennt sich jetzt „The World Conservation Union“. Die bekannte Abkürzung „IUCN“ jedoch bleibt bestehen. Die „Commission on National Parks and Protected Areas“ (CNPPA) der IUCN ist für den Teil des IUCN-Programmes verantwortlich, der die Errichtung eines weltweiten Netzes von terrestrischen und marinen Reservaten unterstützt.

Auf der 10. Generalversammlung 1969 in Neu Delhi wurde eine „Definition für Nationalparke“ verabschiedet. Diese Definition legte sehr strenge Maßstäbe an, die in den Landschaften Europas oder Südostasiens kaum anwendbar gewesen wären, da dort die meisten Gebiete dicht besiedelt oder in irgendeiner Form durch Nutzung geprägt waren. Um überhaupt Nationalparke in dichtbesiedelten Ländern einrichten zu können, beschloss die CNPPA auf ihrer 11. Vollversammlung 1972 in Banff (Kanada) die Möglichkeit, in Nationalparken Zonen unterschiedlicher Schutzintensität auszuweisen (Diepolder/Feige 2000, S. 12, nach Diepolder 1997).

Des Weiteren wurde eine „Fremdenverkehrs-“, bzw. „Verwaltungszone“ eingeführt, wodurch auch in Regionen, die kaum mehr ungestörte großräumige Naturlandschaften aufweisen, Nationalparke eingerichtet werden konnten.

Diese Änderungen der Nationalpark-Definition wurden auf der 2. Weltkonferenz für Nationalparke in Grand Teton (USA) 1972 zusammen mit weiteren Empfehlungen für Nationalparke verabschiedet. Ferner wurde gefordert, den Schutzstatus per Gesetz festzuschreiben und Nationalparke der höchsten zuständigen Behörde des jeweiligen (Bundes-)Landes zu unterstellen. Ferner sollte sichergestellt sein, dass die für die Ausweisung zuständige Behörde personell und finanziell auch in der Lage ist, den dauerhaften Schutz zu gewährleisten. Die wirtschaftliche Nutzung von natürlichen Ressourcen blieb grundsätzlich verboten. Es gab aber die Möglichkeit, schutzwürdige Kulturlandschaften in einen Nationalpark zu integrieren sowie Pflegemaßnahmen als lenkende Eingriffe durchzuführen.

Der „IV. Weltkongress für Nationalparke und Schutzgebiete“ in Caracas (Venezuela) brachte 1992 weitere konkrete Empfehlungen für Nationalparke. Man war sich einig, dass ihre Entwicklung Teil jeder regionalen Landesplanung sein müsse, ausgerichtet auf eine nachhaltige Entwicklung und die „vernünftige Nutzung“ der natürlichen Ressourcen. Die Bemühungen sollten dahin gehen, Schutzgebiete in Verbindung mit ihrer Umgebung nachhaltig zu schützen und zu entwickeln (Diepolder/Feige 2000, S. 13, nach Diepolder 1997).

Die IUCN definierte 1994 für Nationalparke drei vorrangige Managementziele:

- Artenschutz und Erhalt der genetischen Vielfalt,
- Erhalt der Wohlfahrtswirkungen der Umwelt,
- Tourismus und Erholung.

Nachgeordnet – jedoch ebenfalls von großer Bedeutung – sind die weiteren Aufgaben der Nationalparke: Schutz der Wildnis, Bildung, Forschung und Schutz bestimmter, natürlicher bzw. kultureller Besonderheiten des Gebietes.

Die Richtlinien der IUCN sehen vor, dass 75 % der Fläche im Sinne der drei vorrangigen Ziele „Artenschutz und Erhaltung der genetischen Vielfalt“, „Erhaltung von Wohlfahrtswirkungen der Umwelt“ und „Tourismus und Erholung“ geschützt werden müssen (Diepolder/Feige 2000, S. 15, nach Diepolder 1997).

Zonierungskonzept der IUCN

- geschützte Naturlandschaften
  - strenge Naturzonen = „strict natural zones“
  - Naturzonen, in die lenkend eingegriffen wird = „managed natural zones“ und
  - Wildnisgebiete = „wilderness zones“
- geschützte Kulturlandschaften („protected anthropological zones“)
- geschützte Gebiete von geschichtlicher und vorgeschichtlicher Bedeutung („protected historical“ oder „archaeological zones“)

2.2 Naturparke

1957 wurde der Hohe Vogelsberg als erster Naturpark (NRP) Deutschlands ausgewiesen, und bereits 1964 belief sich mit der Errichtung des Naturparks im Rothaargebirge die Zahl der Naturparke auf 25.

In den alten Bundesländern entstanden die ersten NRP v. a. als ländliche Ausgleichsräume für die Ballungsräume mit dem Ziel, wichtige Freiraum- und Erholungsfunktionen zu übernehmen. Da kein geeignetes rechtliches Fundament existierte, wurden alle Naturparke behelfsmäßig als Landschaftsschutzgebiete ausgewiesen. Erst im Jahre 1976 wurde im BNatSchG durch §§ 12 und 16 geregelt, nach welchen Kriterien Naturparke ausgewiesen sein sollten. Zu diesem Zeitpunkt waren bereits 55 von heute insgesamt mehr als 90 Naturparken eingerichtet.

Ohne klares Leitbild waren Zielkonflikte innerhalb der Naturparke und zwischen diesen programmiert. Während einerseits die Zielpriorität bei der Erhaltung traditioneller Natur- und Kulturlandschaften lag und andere Nutzungen relativ rigide begrenzt wurden, gab es andererseits

Entwicklungen, in denen beispielsweise die „ordnungsgemäße Land- und Forstwirtschaft“ als weitgehend zulässig galt. Eine dritte Facette entstand schließlich mit der Konzeption von Naturparken als „Vorbildlandschaften“ im Kontext der Raumplanung. Neben Naturschutzwürdigkeit und Erholungseignung wurde hier noch das Ziel wirtschaftlicher Entwicklung und Förderung strukturschwacher ländlicher Gebiete integriert.

In der Praxis setzten sich in großen Teilen das Konzept von „Landschaften mit besonderen Erholungseinrichtungen“ durch. Diese Entwicklung wurde aus Naturschutzsicht dahin gehend kritisiert, dass durch Erholungsnutzung hervorgerufene Belastungen des Landschaftshaushalts und auch die mit anderen Nutzungen einhergehenden Beeinträchtigungen in Naturparken unterschätzt wurden – mit der Folge einer Übererschließung und zu starker „Möblierung“ der Landschaft ohne Rücksicht auf die Erfordernisse des Arten- und Biotopschutzes (Diepolder/Feige 2000, S. 27 f.).

Das – mittlerweile novellierte – Naturschutzgesetz war mit seinen Bestimmungen nicht geeignet, diese Entwicklung anders zu gestalten. Nach § 16 BNatSchG war „Naturpark“ keine rechtsverbindlich festgesetzte Schutzgebietskategorie. Anders als bei den übrigen Schutzgebieten schrieb das BNatSchG den Ländern für Naturparke keine Rechtsverordnung vor, die Schutzgegenstand, Schutzzwecke, entsprechende Ge- und Verbote sowie gegebenenfalls Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen enthält. Es ist den Ländern freigestellt, ob und in welchem Maße sie Naturparke als Schutzinstrumente für Natur und Landschaft einsetzen. Die den Naturparken zugewiesene Doppelfunktion als Vorranggebiet für Erholung und Naturschutz barg deshalb von vornherein Nutzungskonflikte in sich. (Auch im mittlerweile verabschiedeten BNatSchG-NeuregG hat man darauf verzichtet, Naturparke als rechtsverbindliche Kategorie zu bestimmen.)

Mit der Vereinigung Deutschlands gewann die Naturparkbewegung erneut an Aktualität. In der DDR gab es diese Schutzgebietskategorie bis 1989 nicht. Während der „Wende“ wurde ein „Nationalpark-Programm der DDR“ aufgestellt, mit dem noch vor der Wiedervereinigung große Flächen Ostdeutschlands unter Schutz gestellt oder zumindest einstweilig sichergestellt werden konnten. Durch „Naturschutzparke“ sollten „Kulturlandschaften mit wertvoller Naturausstattung geschützt werden; Kulturlandschaften, die durch Besonderheiten des Naturraumes ebenso unverwechselbar geprägt sind wie durch Denkmale und Zeugnisse jahrhunderte- oder gar jahrtausendewährender Tätigkeit des Menschen; Landschaften, die durch das Nebeneinander von Natur und Kultur von besonderem landschaftlichen Reiz und in der Regel attraktiv für den Fremdenverkehr sind“ (Knapp/Meusel 1992, nach Diepolder/Feige 2000, S. 29).

Als Reaktion auf die Entwicklung westdeutscher Naturparke verfolgte man in den neuen Bundesländern eine auf Naturschutz und naturverträgliche Erholung zielende Funktion dieser Großschutzgebietskategorie (Scharpf 1997), auch als „Naturparke neuer Prägung“ bezeichnet. Neben der starken Ausrichtung auf Naturschutzziele sind diese „Naturparke neuer Prägung“ durch eine eigene Verwaltung, Zonierung und Anbindung an die ministerielle Ebene gekennzeichnet.

Die aktuell bundesweit geführte Diskussion über die konkrete Aufgabenstellung der Naturparke ist noch immer nicht abgeschlossen. Nach wie vor wird ein umfassendes Spektrum an Aufgaben genannt: „Neben der Sicherung einer landschaftsbezogenen Erholung, dem Naturschutz und der Landschaftspflege, werden auch die Förderung eines umweltverträglichen Tourismus, die Umweltbildung, die Erhaltung des kulturellen Erbes sowie die Förderung naturnaher Methoden in der Land- und Forstwirtschaft als Aufgaben der Naturparke genannt. Auch als Räume einer ökologisch verträglichen Entwicklung im Sinne des Nachhaltigkeitsprinzips bieten sich die Naturparke an“ (BMU 1993).

Der Verband Deutscher Naturparke e.V. reagierte auf die veränderten Anforderungen und formulierte 1995 ein neues Leitbild, wonach sich Naturparke künftig deutlicher als bisher zu „großräumigen Vorbildlandschaften“ mit einem hohen Qualitätsstandard entwickeln sollen (Diepolder/Feige 2000, S. 32).

Das aktuelle Leitbild für Naturparke enthält mittlerweile im Wesentlichen fünf Merkmale und Zielsetzungen:

- Schutz und Entwicklung von Kulturlandschaften,
- Entwicklung zu „Vorbildlandschaften“ und Regionen einer nachhaltigen Entwicklung unter Einschluss des Naturschutzes,
- Förderung der Erholung und der Entwicklung des nachhaltigen Tourismus,
- Nachhaltige Landnutzung in einer Kulturlandschaft,
- Umweltbildung/Öffentlichkeitsarbeit.

2.3 Biosphärenreservate

Auf der 16. Generalkonferenz der UNESCO in Paris im Oktober 1970 wurde das interdisziplinär ausgerichtete, zwischenstaatliche Forschungsprogramm „Der Mensch und die Biosphäre“ (Man and the Biosphere, MAB) ins Leben gerufen. Ziel des MAB-Programms war (und ist) es, auf internationaler Ebene wissenschaftliche Grundlagen für eine „ökologisch nachhaltige Nutzung“ sowie für die Erhaltung der natürlichen Ressourcen der Biosphäre zu erarbeiten bzw. diese Grundlagen zu verbessern. Der Ansatz bezieht neben ökologischen ausdrücklich ökonomische, soziale, kulturelle, planerische und ethische Aspekte ein. MAB ist als disziplinübergreifendes Forschungsprogramm angelegt, das wissenschaftliche Erkenntnisse über Strukturen, Funktionen, Stoffumsätze und Wirkungsgefüge einzelner Ökosysteme fördern soll.

Der Projektbereich „Erhaltung von Naturgebieten und dem darin enthaltenen genetischen Material“ (MAB 8) ist ein Kernstück innerhalb des MAB-Programms. Ziel von MAB 8 ist es, ein weltumspannendes Netz von Schutzgebieten, so genannte „Biosphärenreservate“ aufzubauen, das sämtliche Ökosystemtypen bzw. biogeographische Areale der Welt erfasst. Primäres Auswahlkriterium ist

deshalb nicht – wie bei den Nationalparken – die Schutzwürdigkeit und Einmaligkeit einer Naturlandschaft, sondern vielmehr die Repräsentativität einer Landschaft für einen bestimmten Ökosystemtyp.

Als Hauptaufgaben der Biosphärenreservate hat der „Internationale Aktionsplan für Biosphärenreservate“ der UNESCO von 1984 vier Arbeitsschwerpunkte definiert:

– Entwicklung nachhaltiger Landnutzung,

– Schutz des Naturhaushalts und der genetischen Ressourcen,

– Ökosystemforschung/Ökologische Umweltbeobachtung,

– Umwelterziehung und Öffentlichkeitsarbeit.

Seit Anerkennung der ersten Biosphärenreservate durch die UNESCO nach international gültigen Kriterien im Jahr 1976 haben sich diese zu einem zentralen Bestandteil des MAB-Programms entwickelt.

1995 organisierte die UNESCO in Sevilla/Spanien eine internationale Expertenkonferenz, auf der konkrete Schritte für die weitere Entwicklung der Biosphärenreservate formuliert wurden, die so genannte „Sevilla-Strategie“. Ferner entwickelte die Konferenz „Internationale Leitlinien für das Weltnetz“ sowie Kriterien für die Anerkennung und Überprüfung von Biosphärenreservaten auf internationaler Ebene. Die einzelnen Staaten sind aufgerufen, nationale Kriterien zu erarbeiten und anzuwenden. Dies ist im Herbst 1999 für Deutschland geschehen.

Gegenwärtig besteht das weltweite Netz aus 411 Gebieten in 94 Staaten (Stand: Sept. 2001) (www.unesco.org/mab/wnbr.htm). In Deutschland gibt es mittlerweile 14 von der UNESCO anerkannte Biosphärenreservate, die etwa 4,5 % der Fläche Deutschlands einnehmen.

Entwicklung der Biosphärenreservate in Deutschland

Bereits 1979 ließ die Regierung der DDR die Gebiete „Steckby-Lödderitzer Forst“ (heute BR Flusslandschaft Elbe) und „Vessertal“ (heute BR Vessertal-Thüringer Wald) als internationale Biosphärenreservate von der UNESCO anerkennen. 1981 folgte für die Bundesrepublik Deutschland die Ausweisung des Nationalparks Bayerischer Wald als Biosphärenreservat. Eine danach eher schleppende Entwicklung erfuhr eine neue Dynamik, als die Übergangsregierung der DDR am 12. September 1990 die Verwirklichung eines „Nationalpark-Programms“ beschloss, das neben der Ausweisung von fünf National- und drei Naturparken auch vier neue Biosphärenreservate (Thüringische Rhön, Schorfheide-Chorin, Spreewald und Südost-Rügen) sowie die Erweiterung der zwei bereits anerkannten Biosphärenreservate Flusslandschaft Elbe und Vessertal vorsah. Nach der deutschen Vereinigung erfolgte am 20. November 1990 die Bestätigung der Gebiete Schorfheide-Chorin (Brandenburg), Berchtesgaden (Bayern) und Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer (Schleswig-Holstein) als Biosphärenreservate durch die UNESCO. Die Rhön (Bayern, Hessen, Thüringen), Spreewald (Brandenburg), Südost-Rügen (Mecklenburg-Vorpommern) sowie die Erweiterung der Biosphärenreservate Mittlere Elbe (Sachsen-Anhalt) und Vessertal-Thüringer Wald (Thüringen) erhielten die internationale Anerkennung am 6. März 1991. Am 10. November 1992 wurden weitere drei Biosphärenreservate (Hamburgisches und Niedersächsisches Wattenmeer sowie Pfälzerwald) anerkannt. Am 12. April 1996 bestätigte die UNESCO die Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft (Sachsen) und im Januar 2000 die Region Schaalsee (Mecklenburg-Vorpommern) als weitere Biosphärenreservate.

Im August 1998 wurde diese Schutzgebietskategorie auf Initiative der neuen Bundesländer, die diesen Gebietstyp in ihren Landesnaturschutzgesetzen bereits verankert hatten, durch das „Dritte Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes“ durch Einfügung des § 14a „Biosphärenreservate“ im Bundesnaturschutzgesetz verankert. Um insbesondere dem Bestreben der neuen Länder nach der Gestaltung von „Naturparken der neuen Prägung“ Rechnung zu tragen, wurde auch § 12 Abs. 4 angepasst: „Die Länder können für Biosphärenreservate und Naturparke abweichende Vorschriften erlassen. Die Erklärung zum Nationalpark ergeht im Benehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und dem Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.“

Die Verwaltungen der Biosphärenreservate haben sich zu der „Ständigen Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland“ (im Folgenden als „AGBR“ abgekürzt) zusammengeschlossen, um ihre bisher unterschiedlichen Entwicklungen zu harmonisieren (mittlerweile: „Erfahrungsaustausch der Biosphärenreservate in Deutschland“). Aufbauend auf Beschlüssen der UNESCO hat die AGBR „Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung der Biosphärenreservate in Deutschland“ erarbeitet. Ziel ist es, in Deutschland ein System von 20 bis 25 gesamtstaatlich repräsentativen Gebieten zu entwickeln und zu etablieren, in dem einerseits die Ökosysteme Deutschlands und andererseits die sozioökonomischen Verhältnisse repräsentativ vertreten sind (Diepolder/Feige 2000, S. 21). Um dies zu erreichen, müssen für die darin fehlenden Ökosystemtypen – u. a. Stadt- und Industrielandschaften und intensiv genutzte Agrarlandschaften – künftig vorrangig Biosphärenreservate eingerichtet werden.

Um dem Auftrag nach nationalen Kriterien für die Anerkennung nachzukommen, ließ das Deutsche MAB-Nationalkomitee von der AGBR „Kriterien für Anerkennung und Überprüfung von Biosphärenreservaten der UNESCO in Deutschland“ erarbeiten. Diese Kriterien haben alle Bundesländer im Januar 1996 zustimmend zur Kenntnis genommen. BR sollen nach ihrer Anerkennung durch das Deutsche MAB-Nationalkomitee in fünfjährigem Turnus anhand dieser Kriterien überprüft werden (Diepolder/Feige 2000, S. 21).

Dem Konzept nach sind Biosphärenreservate ein Schutzgebietssystem, das sich einerseits aus Bereichen unberührter natürlicher bzw. naturnaher Ökosysteme und andererseits aus Gebieten zusammensetzt, die durch menschliche Tätigkeiten geprägt sind. Biosphärenreservate sind als Modellgebiete angelegt, in denen neben Schutz und Pflege bestimmter Ökosysteme gemeinsam mit den dort lebenden und wirtschaftenden Menschen eine nachhaltige Landnutzung entwickelt, erprobt und umgesetzt werden soll.

Definition von Biosphärenreservaten

„Biosphärenreservate sind großflächige, repräsentative Ausschnitte von Natur- und Kulturlandschaften. Sie gliedern sich abgestuft nach dem Einfluss menschlicher Tätigkeiten in eine Kernzone, eine Pflegezone und eine Entwicklungszone, die gegebenenfalls eine Regenerationszone enthalten kann. Der überwiegende Teil der Fläche des Biosphärenreservates soll rechtlich geschützt sein. In Biosphärenreservaten werden – gemeinsam mit den hier lebenden und wirtschaftenden Menschen – beispielhafte Konzepte zu Schutz, Pflege und Entwicklung erarbeitet und umgesetzt. Biosphärenreservate dienen zugleich der Erforschung von Mensch-Umwelt-Beziehungen, der ökologischen Umweltbeobachtung und der Umweltbildung. Sie werden von der UNESCO im Rahmen des Programms ‚Der Mensch und die Biosphäre' anerkannt." (AGBR 1995)

Um Konflikte zu vermeiden, werden – abgestuft nach der Intensität menschlicher Tätigkeiten – Zonen mit unterschiedlichen Aufgabenbereichen festgelegt: Kernzone, Pflegezone und Entwicklungszone.

Kern- und Pflegezone sollen zusammen mindestens 20 % der Gesamtfläche einnehmen. Der Anteil der Kernzone soll dabei mindestens 3 %, der Anteil der Pflegezone mindestens 10 % der Gesamtfläche betragen. Um die ungestörte Entwicklung der natürlichen und naturnahen Ökosysteme in der Kernzone zu fördern und sie vor Beeinträchtigungen abzuschirmen, muss die Kernzone von der Pflegezone umgeben sein. Von dieser Vorgabe ausgenommen sind grenzüberschreitende und marine Biosphärenreservate. Die Entwicklungszone soll als Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum mehr als die Hälfte des Biosphärenreservates einnehmen. Im Einzelnen lassen sich die Zonen wie folgt charakterisieren (AGBR 1995, S. 12 f.):

– Kernzone (core area): BR besitzen eine Kernzone, in der sich die Natur möglichst unbeeinflusst entwickeln kann. Ziel ist, menschliche Nutzung aus der Kernzone auszuschließen. Die Kernzone soll groß genug sein, um die Dynamik ökosystemarer Prozesse zu ermöglichen. Sie kann aus mehreren Teilflächen bestehen. Der Schutz natürlicher bzw. naturnaher Ökosysteme genießt höchste Priorität. Forschungsaktivitäten und Erhebungen zur ökologischen Umweltbeobachtung müssen Störungen vermeiden. Die Kernzone muss als Nationalpark oder Naturschutzgebiet rechtlich geschützt sein.

– Pflegezone (buffer zone): Die Pflegezone dient der Erhaltung und Pflege von Ökosystemen, die durch menschliche Nutzung entstanden oder beeinflusst sind; sie soll die Kernzone vor Beeinträchtigungen abschirmen. Es sollen v. a. Kulturlandschaften erhalten werden, die ein breites Spektrum verschiedener Lebensräume für eine Vielzahl naturraumtypischer (auch bedrohter) Tier- und Pflanzenarten umfassen. Dies soll vor allem durch Landschaftspflege erreicht werden. Erholung und Bildungsmaßnahmen sind am Schutzzweck auszurichten. In der Pflegezone werden Struktur und Funktion von Ökosystemen und des Naturhaushaltes untersucht. Die Pflegezone soll als Nationalpark oder Naturschutzgebiet rechtlich geschützt sein.

– Entwicklungszone (transition zone): Die Entwicklungszone ist Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum der Bevölkerung. Ziel ist die Entwicklung einer Wirtschaftsweise, die den Ansprüchen von Mensch und Natur gleichermaßen gerecht wird. Eine sozialverträgliche Erzeugung und Vermarktung umweltfreundlicher Produkte tragen zu einer nachhaltigen Entwicklung („sustainable development") bei, nachhaltige Nutzungen prägen das naturraumtypische Landschaftsbild. Hier liegen Möglichkeiten für die Entwicklung eines umwelt- und sozialverträglichen Tourismus. In der Entwicklungszone werden vorrangig Mensch-Umwelt-Beziehungen erforscht. Zugleich werden Struktur und Funktion von Ökosystemen und des Naturhaushaltes untersucht sowie die ökologische Umweltbeobachtung und Maßnahmen zur Umweltbildung durchgeführt. Schwerwiegend beeinträchtigte Gebiete können innerhalb der Entwicklungszone als Regenerationszone aufgenommen werden. In diesen Bereichen liegt der Schwerpunkt der Maßnahmen auf der Behebung von Landschaftsschäden. Schutzwürdige Bereiche in der Entwicklungszone sind durch Schutzgebietsausweisungen und ergänzend durch die Instrumente der Bauleit- und Landschaftsplanung rechtlich zu sichern.

2.4 Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Alle drei Schutzgebietstypen sind großräumig, sind wesentliche Bestandteile eines Biotopverbundsystems, schützen repräsentative Ökosystemtypen von nationaler (und internationaler) Bedeutung, nutzen Zonierungskonzepte und sind (in unterschiedlicher Weise) offen für das Naturerleben der Bevölkerung und den Tourismus.

Schutzgebiete unterschiedlichen Typs können miteinander kombiniert werden. Nationalparke können z. B. Kernzonen der Biosphärenreservate und/oder der Naturparke sein. Ein Biosphärenreservat kann sowohl einen Nationalpark als auch einen Naturpark umschließen: Dabei ist der Nationalpark die Kernzone, der Naturpark dient als Puffer- oder Entwicklungszone.

Tabelle 3

Anzahl und Fläche der Großschutzgebiete in Deutschland

	Nationalparke	Naturparke	Biosphärenreservate
Anzahl	13	„mehr als 90“ (nach Angaben des VDN)	14
Größe	zwischen 3 003 ha und 441 000 ha	zwischen 11 400 ha und 290 000 ha	zwischen 11 700 ha und 285 000 ha
geschützte Fläche/Anteil an der Gesamtfläche Deutschlands	7 421 km²/ ca. 2,1 % (davon rund 80 % Wasser- und Wattflächen)	ca. 86 848 km²/ ca. 24 %	16 011 km²/ ca. 4,5 %

Quelle: nach Diepolder/Feige 2000, S. 32, teilweise aktualisiert

Gemeinsam ist diesen drei Großschutzgebietskategorien weiterhin, dass nur umweltschonende, mit den unterschiedlichen Schutzzielen konforme, touristische Nutzungen möglich sind. Einrichtungen des Massentourismus wie z. B. Freizeit- und Ferienparks sowie flächen- und infrastrukturintensive bzw. technische Freizeitnutzungen lassen sich in der Regel nicht mit den Zielen dieser Großschutzgebiete vereinen.

Die Schutzziele von Biosphärenreservaten und „Naturparken der neuen Prägung“ sind sehr ähnlich. Beide sollen als „Vorbildlandschaften“ für die Entwicklung einer umwelt- und sozialverträglichen Landnutzung dienen. International anerkannte Biosphärenreservate besitzen jedoch – im Gegensatz zu Naturparken – weltweit repräsentative Bedeutung. Insofern stellen Biosphärenreservate eine Art „Bindeglied“ zwischen den Kategorien „Nationalpark“ und „Naturpark“ dar. Großschutzgebiete weisen aber auch in wesentlichen Dimensionen Unterschiede auf:

– Im Falle der Naturparke, die als integrierte Bestandteile des Systems der Raumordnung anzusehen sind, steht der Mensch im Mittelpunkt der Betrachtung und nicht der Naturschutz. Naturparke bestehen in für die Erholung geeigneten regional bedeutsamen Kulturlandschaften, deren Schutz und Erhalt häufig großflächig mit lenkenden Eingriffen und Nutzungen verbunden sind. In Naturparken leben und wirtschaften Menschen. Naturparke sind offen für regionalen, nachhaltigen Tourismus in zahlreichen Varianten. Auch besteht die Möglichkeit, mittels nachhaltiger Landnutzungsformen spezifische, regionaltypische „Produkte“ zu entwickeln und zu vermarkten. Die Bandbreite reicht von regionaltypischen Nahrungsmitteln über schonende Holzgewinnung bis hin zu regionaltypischem Bauen. Naturparke bieten also hinsichtlich der touristischen Entwicklung mit einer nachhaltigen Regionalentwicklung andere und weitaus mehr Möglichkeiten als Nationalparke.

– Bei Nationalparken hingegen steht die Natur im Mittelpunkt, der Mensch sollte nur staunender Beobachter und Besucher sein. Aktivitäten wie die oben genannten sind direkt in Nationalparken nicht möglich, jedoch in ihrem unmittelbaren Vorfeld, wo sich solche Produkte gut unter dem Markenzeichen „Produkte aus der Nationalpark-Region“ verkaufen lassen. In Nationalparken sind Tourismus, Erholung und das Naturerlebnis ebenfalls wichtige Ziele, jedoch – und dies ist ein wesentlicher Unterschied gegenüber Naturparken – nur insoweit, indem damit keine (unvertretbaren) Negativ-Auswirkungen auf die Natur verbunden sind.

– Biosphärenreservate sind international bedeutsame Natur- und Kulturlandschaften, die sich aufgrund neuer, am Prinzip der Nachhaltigkeit ausgerichteter Bewirtschaftungsweisen zu Modellregionen mit Vorbildcharakter entwickeln sollen. Insofern bietet sich die Möglichkeit, auf großer Fläche neue Wege beispielsweise in der Landbewirtschaftung zu gehen. Touristische Entwicklung im Rahmen von Modellprojekten ist speziell in Entwicklungszonen von Biosphärenreservaten möglich und erwünscht. „Öko-Tourismus“ z. B. kann mit der Pflege althergebrachter Handwerkskünste und alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten auf den Bauernhöfen verbunden sein und so die regionale Wirtschaft nachhaltiger gestalten (Diepolder/Feige 2000, S. 24).

III. Tourismus in Großschutzgebieten – Angebot und Nachfrage

Nationalparken, Biosphärenreservaten und Naturparken ist – wie gezeigt – gemeinsam, dass sie touristische Nutzungsmöglichkeiten eröffnen – wenn auch mit Einschränkungen: Möglich sind nur natur- und umweltschonende, mit den unterschiedlichen Schutzzielen vereinbare touristische Nutzungen. Alle drei Schutzgebietstypen sind vor allem für Zielgruppen geeignet, die intakte „schöne" Natur, Ruhe sowie landschaftsbezogene Freizeitaktivitäten suchen. Die Schutzgebietsnamen sind in der Wahrnehmung der allgemeinen Bevölkerung – wie das Beispiel „Nationalpark" zeigt – weitgehend positiv besetzt. Somit bietet sich den Fremdenverkehrsgemeinden in oder in der Nähe von Großschutzgebieten die Chance, ein entsprechendes touristisches Profil zu entwickeln. In Leitbilder, Konzepte und Planungen müssen aber die Spezifika der jeweiligen Schutzgebietstypen mit eingehen, da zwischen den drei Schutzgebietskategorien deutliche Unterschiede in der Aufgabenpriorität bestehen:

– In Nationalparken hat der Schutz des Ablaufs der Naturvorgänge in ihrer natürlichen Dynamik absolute Priorität, in Naturparken liegt sie eher bei Schutz und Erhalt der historischen Kulturlandschaft, deren Erschließung bzw. Nutzung für Erholungszwecke sowie der regionalen Entwicklung.

– Biosphärenreservate mit dem Ziel, Naturschutz und den Schutz von Kulturlandschaft zu gewährleisten sowie mit weiteren vielfältigen Aufgaben stellen eine Art Bindeglied zwischen Nationalpark und Naturpark dar.

– Die Schutzziele von Biosphärenreservaten und „Naturparken der neuen Prägung" sind ähnlich gelagert. Beide sollen als „Vorbildlandschaften" für die Entwicklung einer umwelt- und sozialverträglichen Landnutzung und schonenden Wirtschaftsweise dienen.

Aus den unterschiedlichen Zielprioritäten ergibt sich, dass die touristischen Angebote in den verschiedenen Großschutzgebieten spezifisch ausgestaltet sein müssen. Die beteiligten Akteure (z. B. touristische Leistungsanbieter und Organisationen, Planer, Politiker) müssen deshalb Konzepte der touristischen Erschließung entwickeln und mit tragen, die an den jeweiligen Entwicklungs- und Schutzzielen orientiert sind. Erst dann ist eine konstruktive, innovative und nachhaltige touristische Entwicklung von Schutzgebietsregionen möglich (Diepolder/Feige 2000, S. 39).

1. Touristisches Aufkommen

Mitte der 90er-Jahre ergab eine Auswertung der amtlichen Fremdenverkehrsstatistik (1994), dass rund 80 % aller Übernachtungen von Touristen in Deutschland (ohne Städtetourismus) auf Gemeinden in oder am Rande von Schutzgebieten entfallen (Paesler 1996). Der Tourismus hat bereits jetzt in Form des Tagesausflugs- bzw. Naherholungsverkehrs – aber auch als Übernachtungstourismus – für die Großschutzgebiete eine große Bedeutung. Wie in einer für das TAB durchgeführten Umfrage erhoben wurde, spielt nach deren eigener Einschätzung

– der Übernachtungstourismus in etwa 52 % der GSG eine starke und in ca. 44 % „unter anderem" eine Rolle, und nur jedes 20. GSG gab an, dass der Übernachtungstourismus ohne Relevanz sei;

– spielt der Ausflugsverkehr in ca. 83 % der GSG eine starke Rolle (Diepolder/Feige 2000, S. 205).

Die gewachsene und empirisch nachweisbare Integration des Tourismus in Großschutzgebieten kommt in einem geschärften Bewusstsein der GSG-Verwaltungen für die Möglichkeiten des Tourismus zum Ausdruck. So geben rund 86 % der befragten Großschutzgebiete an, selbst aktive Maßnahmen zur Tourismusförderung zu ergreifen.

Auch wenn entsprechend dem definierten Schutzgebietstyp Ausmaß und konkrete Erscheinungsformen des Tourismus unterschiedlich ausfallen (müssen), gibt es doch auch Annäherungen der GSG-Typen in Hinsicht auf den Umgang mit dem Tourismus. „So wird für die Naturparke nunmehr ein deutlicherer Schutzauftrag als ‚großräumige Vorbildlandschaften' mit hohem Qualitätsanspruch reklamiert. Zum anderen wird im Leitbild für Nationalparke (EUROPARC Deutschland) explizit auf die Einbettung dieser Großschutzgebiete in ihre Umgebung hingewiesen. Dies birgt quasi den Auftrag und die Notwendigkeit des Einwirkens der NLP-Verwaltungen in ihre Umgebung hinein – in Richtung auf ein nachhaltiges Wirtschaften unter Einbezug des Tourismus. Zudem führt das in vielen NLP angewendete Managementmittel der Zonierungen in Bereiche mit unterschiedlicher Nutzungsintensität dazu, dass große Gebietsanteile mit Nutzungen aller Art, darunter auch touristische Nutzungen innerhalb der GSG-Grenzen, bereits Gegenstand des Gesamtmanagements sind und voraussichtlich auch auf absehbare Zeit bleiben. Hier sind die GSG-Verwaltungen mit klassischen Aufgaben der Tourismusentwicklung konfrontiert (z. B. die Sicherstellung der Erholungsfunktion an Stränden) und müssen sich mit Kommunen und tourismuswirtschaftlichen Interessengruppen abstimmen" (Diepolder/Feige 2000, S. 191 f.).

In allen Reisegebieten, in denen Großschutzgebiete liegen, spielt der Tourismus eine wichtige Rolle. Eine grobe Aufgliederung der touristischen Ströme in zwei Gruppen zeigt, dass der Tagestourismus verglichen mit dem Übernachtungstourismus die dominante Rolle inne hat (Diepolder/Feige 2000, S. 207 ff.). Die Zahl der Ausflüge in Reisegebiete, in denen Großschutzgebiete liegen, überwiegt die der Übernachtungen deutlich – teilweise um ein Vielfaches. Es ist auch erkennbar, dass dort, wo der Anteil der Tagesausflügler am Gesamtbesucheraufkommen besonders hoch ist, sehr viele Großschutzgebiete liegen (Diepolder/Feige 2000, S. 205).

Tourismus in Nationalparken

Bei den Nationalparken kann man im Hinblick auf den jeweiligen Nachfrageumfang drei Gruppen unterscheiden:

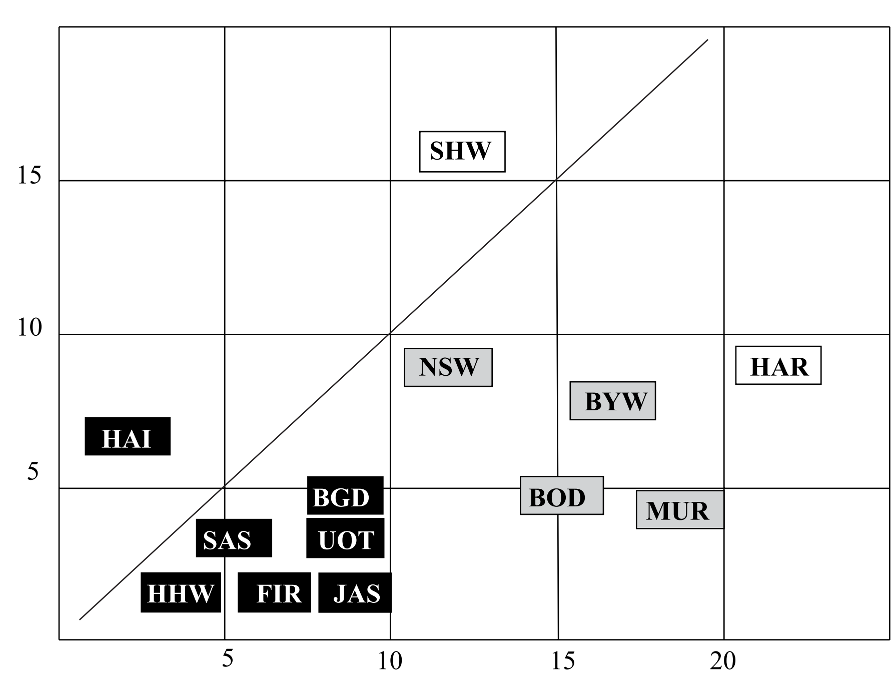
– Gruppe 1 (in Abbildung 1 schwarz) weist bis zu 5 Mio. Übernachtungen und bis zu 10 Mio. Tagesausflüge jährlich auf. Zu dieser Gruppe gehören die Nationalparke Hamburgisches Wattenmeer, Sächsische Schweiz, Elbtalaue, Jasmund, Unteres Odertal, Berchtesgaden und Hainich.

– Gruppe 2 (in Abbildung 1 grau) ist gekennzeichnet durch Übernachtungszahlen bis zu 10 Mio. und Ausflüglerzahlen bis zu 20 Mio. jährlich. Die Vorpommersche Boddenlandschaft, der Müritz Nationalpark, das Niedersächsische Wattenmeer und der Bayerische Wald bewegen sich in diesen Größenordnungen.

– Gruppe 3 (in Abbildung 1 weiß) umfasst das Schleswig-Holsteinische Wattenmeer mit über 15 Mio. Übernachtungen sowie die beiden Harz-Nationalparke mit zusammen über 20 Mio. Tagesausflüglern.[1]

Abbildung 1

Vereinfachte tourismusbezogene Typisierung deutscher Nationalparkregionen



BGD	=	Berchtesgaden
BYW	=	Bayerischer Wald
HAI	=	Hainich
HHW	=	Hamburgisches Wattenmeer
MÜR	=	Müritz
SÄS	=	Sächsische Schweiz
SHW	=	Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer
BOD	=	Vorpommersche Boddenlandschaft
ELB	=	Elbtalaue[2]
HAR	=	Harz (West + Ost)
JAS	=	Jasmund
NSW	=	Niedersächsisches Wattenmeer
UOT	=	Unteres Odertal

Quelle: Diepolder/Feige 2000, S. 207

[1] Zu berücksichtigen ist, dass zur Typisierung die Zahlen der jeweiligen Reisegebiete herangezogen wurden. Die Schätzungen sind aus Gründen einer hochgradig unvollständigen Tourismusstatistik sehr grob. So besteht z. B. das Reisegebiet Steigerwald in der amtlichen Statistik lediglich aus sechs Gemeinden. Innerhalb des Naturparks Steigerwald liegen jedoch rund 50 Gemeinden bzw. grenzen hieran an (Diepolder/Feige 2000, S. 208).

[2] Als Nationalpark nicht mehr anerkannt.

Tourismus in Naturparken

Ein etwas präziseres Bild des touristischen Aufkommens ergibt sich am Beispiel von zehn Naturparken in Bayern. Es wurden auf Basis des zugehörigen touristischen Regionalverbandes die Anzahl der Übernachtungen und die Zahl der Tagesausflügler erhoben und zu der Zahl der Einwohner im Zielgebiet[3] in Beziehung gesetzt (Tabelle 4).

In Anlehnung an die Typisierung der Nationalparke in Deutschland sind in nachfolgender Abbildung 2 die aufgeführten Naturparke diesem Schema zugeordnet. Abermals wird die herausragende Bedeutung des Tagesbesucherverkehrs deutlich (alle Naturparke liegen rechts der gestrichelten Diagonalen).

– Gruppe 1 (in Abbildung 2 schwarz) weist Gebiete mit bis zu rund 1 Mio. Übernachtungen und bis zu 6 Mio. Tagesausflüge pro Jahr auf (wie der Naturpark Frankenwald).

– Gruppe 2 (in Abbildung 2 grau) ist gekennzeichnet durch Übernachtungszahlen von bis zu 2 Mio. (Oberpfälzer Wald, Altmühltal) und Ausflüglerzahlen von bis zu 12 Mio. pro Jahr (Fichtelgebirge).

– Gruppe 3 (in Abbildung 2 weiß) umfasst die von Tagesausflüglern in erheblichem Umfang besuchten Naturparke mit bis zu 2 Mio. Übernachtungen, aber bis zu über 16 Mio. Tagesausflüglern (Steigerwald).

Außerhalb der genannten drei Gruppen ist der relativ stark von Übernachtungsgästen besuchte Naturpark Bayerische Rhön positioniert, mit über 3 Mio. Übernachtungen und rund 6 Mio. Tagesausflüglern jährlich.

Auch wenn die vorgenommene Quantifizierung nur recht grobe Anhaltspunkte liefert, zeigt sie doch, welches die Schlüsselklientel innerhalb der Besucher von GSG ist: die Gruppe der Tagesausflügler. Marketinganstrengungen sollten sich deshalb zentral auf diese Klientel beziehen, auch um sie als (zukünftige) Übernachtungsgäste zu gewinnen. Tagesausflügler sind nicht nur zahlreich, sondern auch ausgabefreudig, sie dürften – wie andere Besucher auch – bereit sein, für Naturqualität und den Erhalt von Natur zu bezahlen. Es ist allerdings ein schwieriger Balanceakt, die Angebotsstruktur angemessen auszurichten, da vor allem die Gefahr besteht, dass Langzeiterholungsuchende durch „Kurzzeittouristen“ in ihrem (stärker ausgeprägten) Bedürfnis nach Ruhe gestört werden und u. U. deshalb nicht wiederkehren.

Tabelle 4

Besucheraufkommen in ausgewählten Naturparken

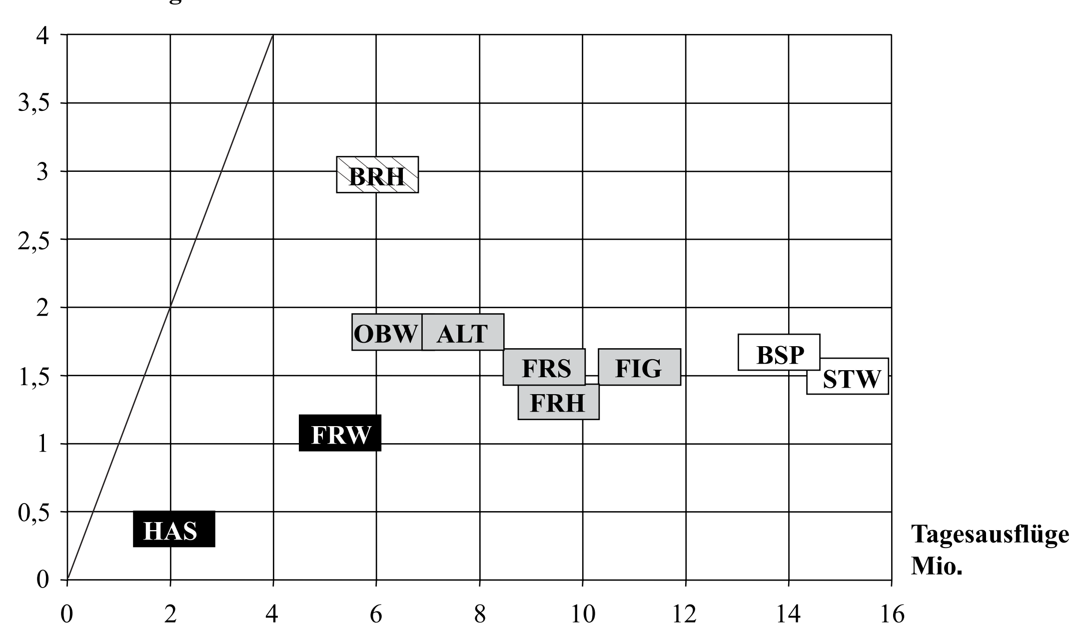
Gebiet	Zahl der Gästeübernachtungen in gew. u. priv. Betrieben und auf Campingplätzen 1997	Zahl der Tagesbesucher in das Gebiet 1993	Zahl der Tagesbesuche pro Übernachtung	Übernachtungen pro Einwohner	Tagesbesuche pro Einwohner im Zielgebiet
Frankenwald	1 076 000	5 400 000	5,0	5,8	28,9
Steigerwald	1 485 000	15 540 000	10,5	4,4	45,8
Bayerischer Spessart	1 702 000	14 920 000	8,8	3,6	31,3
Fichtelgebirge	1 521 000	11 650 000	7,7	4,4	34,0
Altmühltal	1 863 000	7 560 000	4,1	8,4	33,9
Hassberge	359 000	2 065 000	5,8	3,5	20,1
Bayerische Rhön	3 002 000	5 990 000	2,0	16,4	32,7
Frankenhöhe	1 397 000	9 590 000	6,9	4,6	31,2
Fränkische Schweiz/ Veldensteiner Forst	1 622 000	9 010 000	5,6	6,4	35,2
(Nördl.) Oberpfälzer Wald (1998)	1 865 000	6 700 000	3,6	5,8	20,9

Quelle: Diepolder/Feige 2000 sowie Amtliche Statistik, eigene Erhebungen des Tourismusverbandes Franken e.V./TV Ostbayern sowie des dwif. Grau unterlegt sind die jeweiligen Minimum- und Maximumwerte je Variable.

[3] Die touristischen Gebietsregionen sind in der Regel etwas größer als der jeweilige Naturpark. Deutlich wird, dass neben der absoluten Zahl der Besucher – die selbstverständlich auch von der Gebietsgröße abhängt – auch die Relationen mit der Einwohnerzahl als mögliche Typisierungsvariablen herangezogen werden können. Für eine Typisierung aller GSG müssten jedoch erst alle Daten erhoben werden.

Abbildung 2

Vereinfachte tourismusbezogene Typisierung ausgewählter Naturparke



STW	=	Steigerwald	FRS	=	Fränkische Schweiz
FIG	=	Fichtelgebirge	ALT	=	Altmühltal
FRW	=	Frankenwald	BRH	=	Bayerische Rhön
HAS	=	Hassberge	BSP	=	Bayerischer Spessart
FRH	=	Frankenhöhe	OBW	=	(Nördl.) Oberpfälzer Wald

Quelle: dwif 2000

2. Großschutzgebiete und touristisches Potenzial

Schutzgebiete – insbesondere Nationalparke – sind häufig Tourismusmagnete. Dies hat zum Teil weniger mit ihrer originären Naturschutzfunktion zu tun als mit ihrer „monopolähnlichen Marktstellung“, begründet in ihrer zumeist attraktiven naturräumlichen und/oder kulturräumlichen Ausstattung sowie ihrem hervorragenden Image bei erholungssuchenden Urlaubern und Touristen allgemein. Ihre relative Exklusivität (zumindest bei NLP) spielt dabei ebenfalls eine wichtige Rolle, lässt sie die Schutzgebiete doch als knappes wirtschaftliches Gut erscheinen.

Meinungen, Reisemotive

Entsprechend stößt die Einrichtung von National- und Naturparken in der deutschen Bevölkerung insgesamt auf sehr hohe Akzeptanz: Bei einer Befragung des WWF hielten 95 % die Einrichtung für wichtig oder sehr wichtig, 70 % der Bevölkerung meinen sogar, es sollten noch mehr Flächen unter Schutz gestellt werden. Auch die Berichterstattung in den Medien dürfte weitgehend positiv sein und dazu beitragen, die Anliegen der Schutzgebiete deutlicher zu machen. So hat eine Analyse der Presseberichterstattung deutscher Nationalparke im Auftrag des BfN eine überwiegend positive Bewertung ergeben (BfN 1998a).

Dafür, dass zentrale Reisemotive von Touristen durch Großschutzgebiete als Destinationen ansprechbar sind, gibt es einige Hinweise. Trotz eines in den letzten Jahren leicht rückläufigen Umweltbewusstseins der deutschen Bevölkerung erzielen in Umfragen die Reisemotive, die intakte Natur und Umwelt als Basiselement aufweisen, immer noch sehr gute Werte. Zu den Reisemotiven, die die Entscheidung zu einem Besuch eines Natur-/Nationalparks unterstützen können, zählen „reinere Luft, sauberes Wasser, aus der verschmutzten Umwelt herauskommen“ und „Natur erleben“. Beide Motive sind seit Jahren für mehr als ein Drittel der deutschen Bevölkerung entscheidende Reisemotive („besonders wichtig“). Diese Werte sind in den letzten Jahren stabil geblieben, wie eine neuere Erhebung zeigt (Tabelle 5).

Ein Abgleich der Reisemotive mit den im Urlaub ausgeübten Aktivitäten zeigt, dass von dieser Gruppe am häufigsten „Spazieren gehen/Wandern“ als Urlaubsaktivitäten ausgeübt werden. Am seltensten dagegen übt diese Gruppe die Aktivitäten „Feiern/Tanzen/Animation“ aus (Petermann 1998, S. 129).

Die Stabilität und teilweise große Bedeutung von „Natur“ als Motiv für die Urlaubszielentscheidung wird in gewissem Umfang in einer Umfrage, die im Auftrag des WWF durchgeführt wurde, bestätigt. Abgeleitet aus den Reiseabsichten in Regionen, die sich für den Schutz der Natur durch einen Nationalpark entschieden haben, ermittelt der WWF ein „weiches“ Potenzial von durchschnittlich 72 % der gesamtdeutschen Bevölkerung. Diese Gruppe würde laut WWF auch bestimmte Einschränkungen bei ihren Aktivitäten tolerieren, wie z. B. Wandern nur auf Wegen oder Einschränkungen des Wassersports (90 %) (WWF 1999, S. 40). 81 % der Bevölkerung würde eine „Naturtaxe“ für den Besuch eines Nationalparks akzeptieren, 43 % einen Betrag von mehr als 1 DM.

Nationalparke in der Meinung der Bevölkerung

- Rund 95 % der Bundesbürger halten Nationalparke für wichtig, rund 64 % für sehr wichtig.
- 70 % meinen, dass noch mehr Flächen unter Nationalpark-Schutz gestellt werden sollten.
- 72 % der Bundesbürger würden ihren Urlaub lieber dort verbringen, wo man sich für den konsequenten Schutz der Natur durch Nationalparke entschieden hat.
- 90 % von dieser Gruppe würden persönliche Einschränkungen durch Schutzbestimmungen in Kauf nehmen. (WWF 1999)

Trotz eines relativ hohen Umweltbewusstseins sowie der Bedeutung des Themas „Natur“ im Rahmen der Reisemotive sollte dies nicht mit „ökologischem Bewusstsein“ oder „nachhaltigem Tourismus“ gleichgesetzt werden. Zum Verständnis von Umwelt gehört wie selbstverständlich der Begriff „Natur“ (sowohl als Urlaubsmotiv als auch als Urlaubsziel), was aber nur wenig mit umweltschonendem Verhalten gemein hat (Fontanari et al. 2000, S. 27).

Auch dürfte der Wunsch nach Natur und unberührter Landschaft mit dem Zielsystem der Schutzgebiete nicht völlig deckungsgleich sein. Tiefergehendes Interesse an der Natur ist nicht die Regel, man schätzt die Natur eher als Kulisse und sucht „schöne Landschaft“, in der touristische Aktivitäten durchgeführt werden können. Inwieweit dabei tatsächliche Restriktionen bei verschiedenen Aktivitäten im Urlaubsgebiet akzeptiert werden, muss offen bleiben.

Tabelle 5

Die Urlaubsmotive und -erwartungen der Deutschen (in % der Bevölkerung)

Urlaubsmotive	besonders wichtig	völlig unwichtig
Entspannung, keinen Stress haben	*59*	*2*
Abstand zum Alltag gewinnen	*54*	*1*
frei sein, Zeit haben	*52*	*2*
frische Kraft sammeln, auftanken	*50*	*1*
Sonne, Wärme, schönes Wetter haben	*42*	*2*
gesundes Klima	*41*	*1*
Spaß, Freude, Vergnügen haben	*37*	*2*
Natur erleben	*37*	*2*
ausruhen, faulenzen	*33*	*4*

Quelle: nach Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen (www.fur.de)

Alles in allem aber dürften die hohe Akzeptanz von Schutzgebieten allgemein sowie die Motivlage zahlreicher auch potenzieller Reisender und Ausflügler günstige Voraussetzungen für einen in die Entwicklung der Großschutzgebiete integrierten Tourismus bieten.

Nationalparke/Biosphärenreservate in der Meinung von Besuchern

– Für 40 bis 50 % der befragten Nationalparkreisenden (Bayerischer Wald) war die Existenz des Nationalparks ein wichtiges Kriterium für die Wahl des Urlaubsortes, 10 % wären ohne diesen Schutzstatus nicht angereist (Arnold et al. 1995, S. 29).

– Die wichtigste Aktivität im Urlaub war der ungestörte Naturgenuss (Paulussen/Schmidt 1996).

– Eine Besucherbefragung (1995) in allen damaligen Nationalparken ergab als die beiden wichtigsten Faktoren der Urlaubsentscheidung „Ruhe und Erholung“ (75,4 %) sowie „Natur erleben und verstehen“ (71,6 %). Zwei Drittel der Befragten gaben an, dass die Existenz des jeweiligen Nationalparks eine „wichtige Rolle“ bei der Wahl des Urlaubsziels gespielt hat (GWMC 1995).

– Bei einer lokalen Besucherbefragung im Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer geben die Hälfte der Befragten an, dass der Nationalpark bei der Urlaubsentscheidung eine Rolle spielt, für ein Fünftel war er hierbei „wichtig“ (WWF 1999).

– Eine Befragung von Besuchern des Biosphärenreservats Schorfheide-Chorin ergab eine durchschnittliche „Zahlungsbereitschaft“ von rund 3 DM. (Die Bewohner des BR waren bereit, etwa 50 DM im Jahr zu zahlen.) (Rommel 2000, S. 283)

Touristische Potenziale

Angesichts der zahlreichen attraktiven Möglichkeiten, die der Tourismus bietet, sollte es für alle Großschutzgebiete eine zentrale zukünftige Aufgabe sein, die bereits jetzt manifeste Nachfrage an sich zu binden und neue abzurufen. Inwieweit aber GSG an möglichen Zuwächsen des Binnentourismus sowie des „Ingoing-Tourismus“ partizipieren können, ist schwer zu sagen.

– Vielfach wird angenommen, dass die Nachfrage nach dem Tourismusstandort Deutschland seitens deutscher Urlauber in den nächsten Jahren mit allenfalls mäßigen Zuwachsraten rechnen kann. Dies hängt v. a. damit zusammen, dass die Reiseintensität der Deutschen recht hoch ist und somit bei der Zahl der Reisenden keine sprunghafte Zunahme zu erwarten ist. Allerdings schlummert ein gewisses Potenzial bei der Zahl der Reisen, die unternommen werden. Das Volumen der Zweit- und Drittreisen ist schon jetzt beachtlich und wird vermutlich weiter steigen (Tabelle 6), und es bietet sich an, Anstrengungen zur Aktivierung dieser Zielgruppe zu intensivieren.

– Das Aufkommen an Gästen aus dem Ausland ist in den letzten sieben Jahren regelmäßig gestiegen – zuletzt (2000) ist die Zahl der Übernachtungen um 10 % gegenüber dem Vorjahr angewachsen. Dies darf aber nicht von der Tatsache ablenken, dass dieses Segment für das Reiseland Deutschland eine vergleichsweise geringe Bedeutung hat. Im Jahr 2000 belief sich die Zahl der Gäste aus dem Ausland auf 18,01 Mio. 2000 entfielen nur 39,5 Mio. der Übernachtungen in gewerblichen Betrieben auf ausländische Gäste. Die Gesamtzahl der Übernachtungen ausländischer Gäste betrug für Deutschland 362,2 Mio. Zu bedenken ist ferner, dass etwa ein Drittel dieser Gäste Geschäftsreisende und ein weiteres Viertel Verwandten- und Bekanntenbesucher sind. Dies ist ein erhebliches Marketingproblem für Großschutzgebiete. Gleichwohl sind Erwartungen in moderaten Steigerungsraten in den nächsten Jahren nicht unplausibel, sodass grundsätzlich auch hier ein Zielgruppenpotenzial zu vermuten ist.

Tabelle 6

Abschätzung der möglichen Entwicklung der Urlaubsreisen bis zum Jahr 2010 (Urlaubsreisehäufigkeit in %)

	1999 faktisch	2010 minimal	2010 maximal	2010 wahrscheinlich
1 Urlaubsreise/Jahr	*58*	*50*	*45*	*50*
2 Urlaubsreisen/Jahr	*13*	*20*	*25*	*20*
3+ Urlaubsreisen/Jahr	*4*	*10*	*15*	*10*
Netto-Urlaubsreiseintensität	*75*	*80*	*85*	*80*
Anzahl Urlaubsreisen Index	*100*	*127*	*150*	*127*

Quelle: nach Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen (www.fur.de)

– Auch in Zukunft dürfte das Angebot naturverträglicher Reisen und Erholungsformen – trotz verschärfter Rahmenbedingungen des globalisierten Tourismus – gute Chancen haben. Intakte Natur, Ruhe und gute Luft sind günstige Standortfaktoren. Untersuchungen und Umfragen zeigen, dass die Potenziale für umwelt- und sozialverträgliche Urlaubsangebote vorhanden sind. Allgemein hohes Umweltbewusstsein, eine nachweisbare Zahlungsbereitschaft für Umweltschutz bei vielen Touristen sowie das Bedürfnis nach Naturerfahrung in weiten Kreisen der Bevölkerung sind hierfür triftige Indikatoren.

3. Großschutzgebiete als touristische Produktlinie

Für Kommunen und Regionen eröffnen Großschutzgebiete als touristisches Ziel und positiver Imageträger die Möglichkeit, sich im Wettbewerb als unverwechselbare und attraktive Destination für spezifische Zielgruppen zu positionieren. Wenn es gelänge, nicht nur das bisherige Besucherniveau zu halten, sondern zu steigern, ergäbe sich hieraus ein Spektrum attraktiver Möglichkeiten. Großschutzgebiete könnten darüber hinaus Beiträge liefern

– für eine Stärkung des Binnentourismus in Deutschland,

– zur nachhaltigen Entwicklung endogener regionaler Potenziale und

– zum Klimaschutz.

Die Voraussetzung hierfür müssten aber verbessert werden. Als eine Möglichkeit bietet sich ein gut konzipiertes Marketing für GSG an, dessen wesentliche Merkmale im Folgenden zur Diskussion gestellt werden (Diepolder/Feige 2000).

3.1 Strategische Ausrichtung eines Marketings für Großschutzgebiete

Bereits jetzt reagieren zahlreiche Verwaltungen von GSG auf die gewachsene und vermutlich weiter zunehmende Bedeutung des Tourismus. Dazu zählen u. a. Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur, der Informations- und Kommunikationsangebote sowie des Marketings. Nach Ansicht von Diepolder/Feige (2000) sind solche Aktivitäten aber noch zu selten in ein strategisches Gesamtkonzept eingebettet und erfolgen oftmals noch zu wenig professionell.

Eine auf Anregung des TAB durchgeführte Befragung ergab zunächst nicht nur eine durchgängige Anerkennung der Bedeutung des Tourismus, sondern auch eine Fülle von durchgeführten Aktivitäten. Zahlreiche Großschutzgebiete ergreifen selbst aktive Maßnahmen zur Tourismusförderung. Der Schwerpunkt der Aktivitäten liegt allerdings bei den eher klassischen Formen der Information (Broschüren, Karten, Infozentren) sowie der Wegeinfrastruktur und der Angebotsgestaltung in Form von Veranstaltungen, Führungen etc. Darüber hinaus zeigt die Befragung, dass Großschutzgebiete

– erst in Ansätzen eine erlebnisorientierte Vermarktung ihrer vielfältigen Naturerlebnismöglichkeiten betreiben,

– nur wenig konkrete Kooperation mit dem Tourismusmarketing der Region (z. B. gemeinsame Messeauftritte) aufweisen (Diepolder/Feige 2000, S. 212 f.).

Aus einer marketingorientierten Perspektive ergibt sich daraus vor allem, dass ein strategisches Produktportfolio für Nationalparke derzeit nicht existiert. Zur Relativierung sei jedoch angemerkt, dass dies für den regionalen Tourismus in Deutschland insgesamt gilt. „Die deutschen Tourismusdestinationen betreiben erst in Ansätzen eine auf wenige, klar formulierte Produktlinien ausgerichtete Angebotspolitik im Rahmen eines Zielportfolios. Vorherrschend ist nach wie vor der Gemischtwarenladen, d. h. alle Regionen werben mit ihren oft leider nur vermeintlich herausragenden Angebotsstärken von Natur und Kultur, mit Gesundheits- und Wellness-Angeboten, mit Ruhe, Wandermöglichkeiten und ähnlichen Allgemeinplätzen. Diese sind i. d. R. nicht für eine notwendige Alleinstellung und damit Abgrenzung von Wettbewerbern geeignet" (Diepolder/Feige 2000, S. 214). Ziel müsste es deshalb sein,

– die Angebotsvielfalt insgesamt deutlich zu erhöhen,

– bei attraktiven Angeboten Prioritäten zu setzen,

– die Themen- und Erlebnisorientierung der Angebotsgestaltung zu steigern,

– systematisch nach Angebotsfeldern zu suchen, mit denen sich Mittel erwirtschaften lassen, die dann wiederum für Schutzzwecke eingesetzt werden können.

3.2 Infrastrukturelle Voraussetzungen – eine Bestandsaufnahme am Beispiel von Nationalparken

Für die touristische Karriere eines Großschutzgebietes sind aus Sicht der touristischen Leistungsanbieter übergeordnet u. a. ein ausreichendes Bettenangebot mit einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis und eine ausreichende und qualitativ hochwertige gastronomische Infrastruktur. Als spezifische Beiträge von Großschutzgebieten sind insbesondere zu nennen (Diepolder/Feige 2000, S. 216 ff.):

– gut beschilderte Wegenetze für unterschiedliche Zielgruppen (Wanderer, Radfahrer, Reiter etc.) sowie Maßnahmen zur Besucherlenkung,

– ein breit gefächertes Informationsangebot (Karten, Broschüren, Bücher, Video etc.),

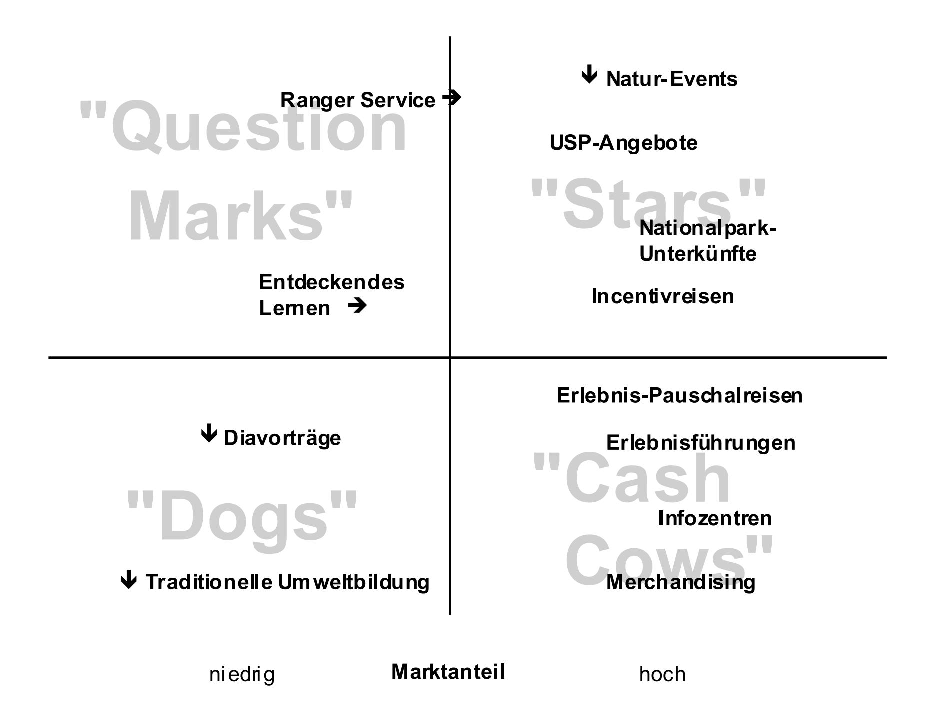
– eine differenzierte Angebotspalette zur Besucherbetreuung (Führungen, Vorträge, Erlebnistage, kulturelle Begleitprogramme) sowie

– Informationszentren.

Voraussetzungen wie diese sind in den Nationalparken in unterschiedlicher Weise gegeben.

Abbildung 3

Ein strategisch ausgerichtetes Portfolio deutscher Nationalparke



Quelle: Diepolder/Feige 2000, S. 215 (verändert), nach Feige 1998

Wegenetze

Alle Nationalparke sind mit gut ausgeschilderten Wegenetzen für Besucher erschlossen. Das Angebot umfasst neben markierten Wander- und Radwegen z. T. auch Reit- und Kutschwege, Langlaufloipen oder Kanuruten. Die Wege sind im Gelände durch verschiedene Piktogramme gut gekennzeichnet (Holzschilder, Hinweisschilder). Allerdings existiert auf Bundesebene kein einheitliches Piktogrammsystem.

Besucherlenkung und -information

Die Lenkung der Besucherströme durch eine Kombination unterschiedlicher Maßnahmen gehört daher zu den zentralen Herausforderungen aller Nationalparke. Lässt man die Zonierung als Instrument der Lenkung beiseite, zeigt sich als eine Tendenz, Erholungseinrichtungen am Rande oder außerhalb des eigentlichen Schutzgebietes anzusiedeln, damit sie als Besuchermagnet eine gewisse Pufferfunktion wahrnehmen können. Weitere Instrumente der Besucherlenkung sind die Art der Wegeerschließung und Parkplatzbereitstellung, ein Orientierungs- und Leitsystem für Wanderer, ein Wegegebot, die Überwachung der Bestimmungen durch Schutzgebietsbetreuer und die Information der Besucher. Trotz einiger Ansätze sind allgemeine Empfehlungen für ein Besucherinformations- und Lenkungssystem für Großschutzgebiete – soweit ersichtlich – noch nicht ausgereift.

Wanderkarten, bei deren Erstellung sich die Schutzgebietsverwaltungen intensiv beteiligt haben, liegen in allen Nationalparken aus. Darüber hinaus werden Faltblätter, Broschüren und Programmhefte zu Jahresveranstaltungen angeboten. In allen Nationalparken sind allgemeine Informationstafeln an touristisch interessanten Knotenpunkten und an Parkplätzen installiert, die zur ersten Orientierung dienen. An besonderen landschaftlichen Attraktionen bestehen z. T. auch Schautafeln zu Schwerpunktthemen.

Bildungs- und Erlebnisangebote

Mittlerweile verfügen alle Nationalparkverwaltungen über eine große Palette an attraktiven, z. T. an die Jahreszeiten angepasste Informations-, Bildungs- und Erlebnisangebote. Vorträge und Diaabende gehören zum Standard. Die Vielfalt an Angeboten für Kinder und Jugendliche ist erstaunlich groß. Das Spektrum umfasst z. B.

- Tagesprogramme für Schulklassen unterschiedlicher Altersstufen,
- Aktionswochen für Schüler in Jugendwaldheimen, Jugendzeltplätzen oder Jugendcamps,
- Führungen für Familien,
- Exkursionen für Fachgruppen und Laien,
- Sonderveranstaltungen zu außergewöhnlichen Themenreihen (z. B. „Kunst und Natur“ oder „Mit dem Förster durch den Winterwald“),

– Tagungen und Seminare,

– Konzerte, Lesungen, Kunstausstellungen,

– jährliche Nationalparktage.

Bildungsangebote im Umwelt- und Naturschutz richten sich vielfach nicht nur an Besucher, sondern auch an Zielgruppen in (umliegenden) Regionen, z. B. Hochschulpraktikanten oder Lehrkräfte an Schulen. Obwohl die Nationalparkverwaltungen die Umweltbildung als vorrangig bzw. gleichwertig mit anderen Aufgaben betrachten, ist es keine Seltenheit, dass fachfremde Kräfte die Bildungsarbeit übernehmen. Pädagogen in Nationalparkverwaltungen sind bisher noch die Ausnahme (Diepolder/Feige 2000, S. 220 f.).

Qualifizierte Besucherbetreuung

Nur wenige Nationalparke erfüllen die Voraussetzungen für eine qualifizierte Besucherbetreuung. Regelführungen mit verschiedenen Themen zu festgesetzten Zeiten bieten die meisten Nationalparkverwaltungen an. Fachführungen veranstalten Mitarbeiter aller Nationalparkverwaltungen. Eigenes Betreuungspersonal in Informationshäusern gibt es in fast allen Nationalparken, in den seltensten Fällen jedoch ist die Zahl der Mitarbeiter ausreichend den Erfordernissen angepasst.

Tabelle 7 gibt einen Überblick über Art und Umfang der Besucherbetreuung in den Nationalparken.

Tabelle 7

Erweiterte Besucherbetreuung in Nationalparken

NLP	Betreuung im Infohaus	Betreuung im Gelände	Angebote der NLPV*	„aktive“ Info der Besucher	geschätzte Besucherzahlen	Wirkungsgrad**
Bayerischer Wald	ja	ja	Rf, Ff, Vo, Pr	326 000 (1993) 290 000 (1994)	ca. 1,2 bis 1,5 Mio.	22 %
Berchtesgaden	ja	z. T.	Rf, Ff, Vo	rd. 57 000 (1993) rd. 55 000 (1994)	ca. 1,2 Mio.	5 %
Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer	ja	ja	Ff, Vo, Pr	rd. 154 400 (1993) rd. 111 625 (1994)	ca. 1,3 Mio. Übernacht. 5 Mio. Tagesgäste	1,8 %
Niedersächsisches Wattenmeer	ja*	z. T.*	RF, Ff, Vo, Pr	570 000 (1993+1994)	ca. 2,5 Mio.	23 %
Hamburgisches Wattenmeer	nein	z. T.	Rf, Ff, Vo	5 000 (1993)	ca. 100 000	5 %
Jasmund	nein	z. T.	Rf, Ff, Vo, Pr	rd. 6 020 (1993) rd 5 400 (1995)	ca. 1,5 Mio.	0,4 %
Vorpommersche Bodden-landschaft	ja	z. T.	Rf, Ff, Vo, Pr	rd. 133 200 (1993) rd. 124 200 (1994)	ca. 1,5 Mio.	9 %
Müritz	ja	ja	Rf, Ff, Vo, Pr	rd. 6 730 (1993) rd. 6 150 (1994)	ca. 1 Mio.	1 %
Sächsische Schweiz	ja	ja	Rf, Ff, Vo, Pr	rd. 26 000 (1993) rd. 33 500 (1994)	ca. 2 Mio.	2 %
Hochharz	ja	ja	Rf, Ff, Vo	rd. 9 200 (1993) rd. 15 500 (1994)	ca. 1,8 Mio.	1 %
Harz	ja	ja	Rf, Ff, Vo, Pr	rd. 80 000 (1995)	ca. 10 Mio.	0,8 %
Unteres Odertal	ja	ja	Rf, Vo, Pr	rd. 3 000 (1993) rd. 4 200 (1994)	k. A. m.	k. A. m.

* Angebote der NLPV, die auch von nationalparkeigenen Mitarbeitern durchgeführt werden.
** Wirkungsgrad = betreute Besucher: geschätzte Besucherzahl x 100 %.

Legende:
Ff = Fachführungen
F = Führungen nach Anmeldung
Rf = Regelführungen
Pr = Projekttage mit Schulen
Vo = Vorträge
k. A. m. = keine Angabe möglich

Quelle: Diepolder/Feige 2000, S. 221

Setzt man die Zahlen der direkten Besucherbetreuung in Form von Führungen, Vorträgen, Projekttagen sowie der Besucherzahlen der Informationshäuser ins Verhältnis zur Gesamtbesucherzahl, zeigt sich, dass der „Wirkungsgrad“ in den meisten Fällen unter 5 % liegt.

– Im NLP Bayerischer Wald wurde rund 22 % der 1,5 Mio. Besucher durch „aktive Information“ (Führungen, Exkursionen, Walderlebnistage, Besuche in Informationszentren) das Thema „Nationalpark“ aus „erster Hand“ nahe gebracht.

– Einen sehr hohen „Wirkungsgrad“ im o. g. Sinne haben auch die Wattenmeer-Nationalparke, wenn die Betreuung der Besucher durch Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Naturschutzverbände mit einbezogen wird. Im Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer beispielsweise werden, verglichen mit den für 1993 geschätzten ca. 1,3 Mio. Übernachtungsgästen und den ca. 5 Mio. Tagesbesuchern im Nordseeküstenraum, ca. 540 000 Besucher (das sind 8,6 %) in Besuchereinrichtungen und auf Exkursionen betreut.

– In Nationalpark-Einrichtungen, durch Führungen und Vortragsveranstaltungen, werden bspw. etwa 23 % der schätzungsweise 2,5 Mio. Besucher über den Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer informiert (Diepolder/Feige 2000, S. 222).

Informationshäuser und -zentren

Viele dieser Einrichtungen stellen sich häufig noch als „Informationshütten“ aus der Frühzeit der NLP dar. Es handelt sich dabei meist um kleine Gebäude mit wenig Ausstellungsfläche, in denen gebietsspezifische Themen zu Landschaft, Geologie, Tier- und Pflanzenwelt und Gefährdungen des Schutzgebietes mittels der üblichen Medien wie Faltblätter oder Info- und Schautafeln präsentiert werden (Diepolder/Feige 2000, S. 222).

Das Spektrum der Gebäude reicht von Provisorien wie einem umgestalteten Bauwagen mit Ausstellungstafeln und Informationsmaterial ohne Betreuungspersonal bis zu großflächigen, inhaltlich aufwendiger ausgestatteten Informationsstellen mit Personal. Falls überhaupt, werden die Informationshütten großenteils von Arbeitskräften mit Zeitvertrag, Zivildienstleistenden oder Praktikanten betreut. Auch Fördervereine, Naturschutzverbände oder Gemeinden unterhalten selbstständig oder in Zusammenarbeit mit den Schutzgebietsverwaltungen kleine Informationshütten. Mittlerweile hat sich aber bei allen NLP die Einsicht durchgesetzt, dass große und attraktive Zentren erforderlich sind. Die Übersicht in Tabelle 8 zeigt, dass hier einiges in Bewegung ist.

Tabelle 8

Informationszentren und -stellen in Nationalparken

NLP	Infos*	Infozentrum	Infohaus	Infostellen	Sonst. Angebote
Bayerischer Wald	ja	1. fertig 2. in Planung	2	4	Se, Z, Rf, Ff
Berchtesgaden	ja	1	3	–	Se, Rf, Ff
Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer	ja	1	4	2	AR (6), Se, Z, F, Ff
Niedersächsisches Wattenmeer	ja	3	12	–	Se, Z, F
Hamburgisches Wattenmeer	ja	in Planung	–	–	AR (1),Rf, F
Jasmund	ja	in Planung	1	–	Rf, Ff
Vorpommersche Boddenlandschaft	ja	1	4	–	AR (2), Rf, Ff
Müritz	ja	–	6	–	Se, Rf, Ff
Sächsische Schweiz	ja	1	1	–	Se, Rf, Ff
Hochharz	ja	1	3 + 1	–	AR (1), Rf, Ff
Harz	ja	–	4	6	AR (3), Se, Z, Rf, Ff, F
Unteres Odertal	ja	1	–	–	AR (1), Z, Rf, F
Hainich	ja	in Planung	–	–	Rf, Ff, F

* Faltblätter, allg. Infotafeln, spezielle Schautafeln

Legende: Ff = Fachführungen; Se = Seminarräume
F = Führungen nach Anmeldung; AR = Ausstellungsräume
Rf = Regelführungen

Quelle: Diepolder/Feige 2000, S. 223 (teilweise aktualisiert)

Fasst man die Ergebnisse verschiedener einschlägiger Studien zusammen (Diepolder/Feige 2000, S. 229 f.), zeigt sich folgendes Bild:

– Infozentren sind eine relativ neue Einrichtung: In den 80er-Jahren entstanden rund ein Viertel, während zwei Drittel der untersuchten Zentren erst in den 90er-Jahren errichtet wurden. Die aktuelle Untersuchung des DTV (2001, S. 199) weist aus, dass fünf von neun Nationalpark-Zentren ein bis zehn Jahre und weitere drei Zentren zehn bis 20 Jahre alt sind.

– Nahezu die Hälfte (46 %) der untersuchten Zentren sind kleiner als 150 m^2. Die durchschnittliche Gesamtfläche der Zentren beträgt 293 m^2, ein Viertel verfügt über 150 bis 300 m^2 Grundfläche, 27 % über 300 bis 1 000 m^2 und nur 2 % über mehr als 1 000 m^2.

– Viele Einrichtungen operieren nach wie vor mit konventionellen Methoden der Informationsvermittlung. Nur ein Viertel der befragten Zentren verwendet hierzu Neue Medien, ein geringer Anteil stellt bei Besuchern beliebte interaktive Präsentationselemente zur Verfügung.

– Es findet sich auch eine Vielzahl attraktiver Zentren, die sowohl in architektonischer Hinsicht, als auch bezüglich des zugrunde liegenden Informationskonzeptes z. T. vorbildliche Lösungen präsentieren. Hieraus lassen sich einige Anforderungen ableiten, die an Informationszentren der 2. Generation zu stellen wären.

3.3 Gestaltungsoptionen

Informationszentren der 2. Generation

Für die Informationszentren der zweiten Generation sind folgende Anforderungen formuliert worden (Diepolder/Feige 2000, S. 231 ff.):

– eine attraktive Architektur, die Aufmerksamkeit erregt und Botschaften vermittelt, die einen Zusammenhang zur Grundphilosophie der Häuser herstellen. Infozentren, die diesen Anforderungen entsprechen, können dabei zum einen hinsichtlich Baustil und Materialwahl unauffällig und harmonisch in die Landschaft integriert sein, zum anderen architektonisch sehr auffällig und außergewöhnlich gestaltet sein. Ein Beispiel für die letztere Kategorie ist das Informationszentrum Blumberger Mühle im Biosphärenreservat Schorfheide/Chorin.

– ökologische Vorbildfunktion durch entsprechende Materialwahl. Durch die Verwendung regionaltypischer Baustoffe kann die Landschaftsgebundenheit der Architektur unterstrichen werden. Bei der Errichtung und Energieversorgung der Häuser wäre auf ökologische Standards zu achten, z. B. Niedrigenergie-Bauweise, Nutzung geothermischer Erdwärme zu Heizzwecken, energiesparende Grasdächer oder Regenwassernutzung für Toilettenspülung.

– Einbettung des Gebäudes ins natürliche Umfeld. Zu erwägen wären hierbei gestalterische Maßnahmen, die Korrespondenzen zwischen Innenraum und Außenraum herstellen, etwa um die Ausstellungskonzeption zu unterstreichen. Denkbar wäre auch die Gestaltung der Außenanlagen mit landschaftstypischen Elementen, z. B. der unmittelbaren Umgebung nachempfundenen Kleinbiotopen (wie bspw. in Blumberger Mühle, Hans-Eisenmann-Haus, Pahlhuus, Naturparkzentrum Botrange).

– funktionale Standortwahl. Die Wahl des Standorts eines Zentrums sollte von dem Ziel bestimmt sein, eine Attraktion zu schaffen, die als Besuchermagnet wirkt bzw. zur Besucherlenkung eingesetzt werden kann. Zwar ist ein auffälliger Standort grundsätzlich eher attraktiv für die Besucher, eine abgelegene Platzierung des Zentrums muss jedoch kein Nachteil sein. Zu achten wäre aber auf eine günstige Verkehrsanbindung und gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Durch weitere Attraktionen im Umfeld können Agglomerationsvorteile für das Zentrum entstehen; bei der Wahl des Standortes wäre also darauf zu achten, sich in der Nähe bestehender Attraktionen anzusiedeln oder solche durch eine entsprechende Umfeldgestaltung zu schaffen (z. B. Erlebnislandschaften, Freigelände, Wanderwegenetz).

– multifunktionale Nutzung. Zu den Grundfunktionen der Infozentren neuen Typs sollten „Wissensvermittlung“ und „Erlebnispräsentation“ gehören. Zu denken wäre auch an spezielle Angebote für Kinder. Eine zunehmend wichtige Rolle spielen Service- und Beratungsaufgaben für Besucher (Zimmervermittlung, Restaurant- und Cafébetrieb) sowie Merchandising. Um die Attraktivität der Zentren zu erhöhen, können spezifische Marketingartikel, Postkarten, Bücher, Karten und ggf. Produkte aus der Region angeboten werden.

– erweiterte Angebotspolitik. Für Infozentren der zweiten Generation stellt sich die Aufgabe einer attraktiven, erlebnisorientierten Vermittlung. Hierzu gehört etwa die Präsentation außergewöhnlicher Themen und Attraktionen mittels Neuer Medien und interaktiver Präsentationselemente. Dass sich überdurchschnittliche Investitionen auszahlen, zeigt sich etwa am Multimar Wattforum im Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer, das sich nach dem Einbau von elf Großaquarien zu einem echten Besuchermagneten entwickelte. Als weitere Besucherattraktion haben sich Großveranstaltungen (Feste, Konzerte, Abendveranstaltungen) erwiesen (Diepolder/Feige 2000, S. 236).

Aktives Umfeldmanagement

Großschutzgebiete dürfen nicht als Insel betrachtet und behandelt werden. Sie sind Teil einer Region und bilden z. B. mit angrenzenden (Schutz-)Gebieten und Gemeinden einen Verflechtungsraum. Strukturen und Entwicklungsprozesse in einem Teil können vielfältige (Wechsel-)Wirkungen mit anderen Teilen bewirken. So finden z. B. Ausgleichsmaßnahmen für die Landwirtschaft, Trassenführungen von Verkehrswegen, Besucherlenkungs-

maßnahmen häufig im Vorfeld und nicht direkt im Schutzgebiet statt. Auch ist der anthropogene Entwicklungsdruck im Vorfeld oftmals höher als im Schutzgebiet selbst.

Die Region wird die Entwicklungspotenziale, die sich aus der Existenz eines Schutzgebietes ergeben, gerade auch im Tourismus, nur optimal nutzen können, wenn Naturschutz und Parkmanagement mit der Regionalentwicklung abgestimmt sind. Zur Vermeidung einer „sozioökonomischen Verinselung“ ist es deshalb unabdingbar, das Großschutzgebiet in regionale und kommunale Planungen so weit zu integrieren, dass einerseits die Schutzgebietsinteressen und andererseits die kommunalen Interessen, insbesondere die der Anrainergemeinden, aufgegriffen und abgestimmt werden können (Diepolder/Feige 2000, S. 268).

Hierzu müssten die einschlägigen Parameter identifiziert und beobachtet und die Verflechtungsbeziehungen analysiert werden. Hierfür ist ein Monitoring vorgeschlagen worden, das ökologische und sozioökonomische Aspekte integriert erfasst. Es hat sich aber noch nicht etabliert und wird erst in Ansätzen praktiziert.

Damit könnten u. a. eine Datenbasis für Planungen und Entscheidungen aufgebaut und Entwicklungspotenziale in GSG und ihrem Umfeld identifiziert werden. Eine solche Basis könnte dazu beitragen:

– die Akzeptanz für das GSG durch Interesse und Berücksichtigung der Belange der Menschen vor Ort zu stärken,
– ein optimales Besuchermanagement zu gestalten und damit eine positive touristische Entwicklung der Region anzustoßen,
– Gefährdungen und Chancen der ökonomischen Tragfähigkeit in der Region zu erkennen,
– Lösungsansätze für Konflikte zwischen Regional- und Schutzgebietsentwicklungen zu finden (Diepolder/Feige 2000, S. 275).

Die Beobachtung der sozioökonomischen Entwicklung sowie die Dokumentation von Managementmaßnahmen in den Großschutzgebieten sollen schließlich zum einen helfen, die Arbeit der Großschutzgebietsverwaltungen einer breiteren Öffentlichkeit – insbesondere in der jeweiligen Region – zugänglich zu machen. Zum anderen sollen die Zusammenhänge mit der regionalen und lokalen Wirtschaft oder den Besucherströmen besser verdeutlicht werden, als dies bisher der Fall war.

Monitoring im Müritz-Nationalpark

Für den Müritz-Nationalpark liegt hierzu ein Entwurf vor. Ziel des Monitoring solle sein, die wichtigsten Daten

– zur Entwicklung der wichtigsten Natur- und Lebensräume innerhalb des Nationalparks,
– zu den wichtigsten Faktoren, die diese beeinflussen (Bio-Monitoring) sowie
– zur sozioökonomischen Entwicklung innerhalb des Nationalparks und seines Umfeldes (sozioökonomisches Monitoring) zu erheben.

Unterstrichen wird die Bedeutung des sozioökonomischen Monitoring: „Insbesondere in einem Nationalpark, der wie der Müritz-Nationalpark eine jahrhundertealte, vom Menschen beeinflusste Kulturlandschaft umfasst, kommen neben den ökologischen auch den sozioökonomischen Entwicklungen große Bedeutung zu. Die Schutzziele eines Nationalparks führen dort zu Nutzungseinschränkungen oder -erschwernissen. Andererseits eröffnen sich durch den Tourismus neue ökonomische Möglichkeiten. Aufgabe des Monitoring soll es daher sein, die sozioökonomischen Entwicklungen zu erfassen und das Nationalparkamt in die Lage zu versetzen, auch hier langfristig Veränderungen aufzuzeigen, Bilanzen zu ziehen und ggf. steuernde Maßnahmen zu ergreifen. Dies dient somit auch den Zielen der Akzeptanzförderung für den Nationalpark und der Nationalpark-Region.“

Quelle: www.nationalpark-mueritz.de/monitoring/monitoring21.html

Öffentlichkeitsarbeit/Kommunikation mit der Bevölkerung

In vielen Schutzgebietsverwaltungen wächst das Bewusstsein von der Notwendigkeit und den Möglichkeiten einer professionellen Öffentlichkeitsarbeit. Dieser Prozess müsste sich beschleunigen und intensivieren, da Information und Kommunikation sowohl mit der vor Ort lebenden Bevölkerung als auch den Besuchern ein Schlüssel zum Erfolg sind. Eine wesentliche Voraussetzung für eine Erhöhung der Attraktivität und Akzeptanz von GSG dürfte es sein, unterschiedliche Inhalte und Formen der Öffentlichkeitsarbeit für beide Zielgruppen zu finden (Diepolder/Feige 2000, S. 262).

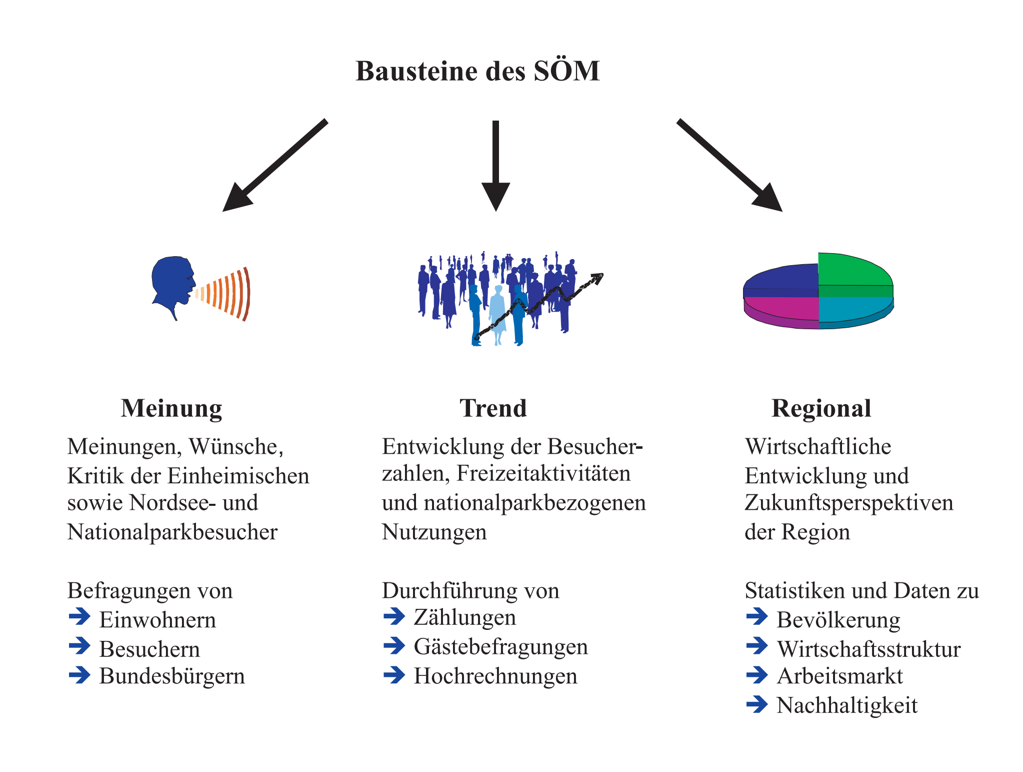
Öffentlichkeitsarbeit sollte zwei miteinander verknüpfte Dimensionen aufweisen: Kommunikation und Kooperation. Kommunikation mit der Bevölkerung sollte als „verständigungsorientierte“ Öffentlichkeitsarbeit praktiziert werden (Diepolder/Feige 2000, S. 265), die sich an folgenden Kriterien orientiert:

– Interessen und Ziele sind transparent zu machen;
– professionelle Begriffe und Fachtermini sollten dahinter stehende Sachverhalte nicht verschleiern;
– die erwartbaren Folgen von Maßnahmen sollten den Betroffenen frühzeitig mitgeteilt werden;
– Strukturen und Kompetenzen müssen deutlich, Ansprechpartner erkennbar sein.

Informationsflüsse sollten in beide Richtungen gehen („Zwei-Wege-Kommunikation“) und kontinuierlich

Abbildung 4

Aufbau des SÖM im Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer



Quelle: www.wattenmeer-nationalpark.de/nationalparkamt/jahresbericht/aufb.htm (leicht verändert)

gepflegt werden. Wichtig ist zudem, Kommunikationsangebote aktiv zu gestalten und nicht nur als Reaktion auf äußere Ereignisse zu entwickeln. All diese Anforderungen umzusetzen bedeutet in der Konsequenz eine Professionalisierung der Öffentlichkeitsarbeit. Diese ist allerdings noch die Ausnahme.

Kommunikation ohne Angebote zur Kooperation und Mitwirkung hängt in der Luft. Deswegen sollten hierfür Verfahren und Foren angeboten werden (Diepolder/Feige 2000, S. 265 f.):

- „Runde Tische“: Gespräche zwischen kommunalen Schlüsselpersonen und Nationalparkbediensteten in entspannter Atmosphäre (praktiziert im Nationalpark Bayerischer Wald, von den beteiligten Einheimischen sehr positiv aufgenommen).
- Zweckverband von Anwohnergemeinden: Das Ziel ist, gemeinsame Interessen von Kommunen und Großschutzgebiet im Vorfeld zu koordinieren und das Schutzgebiet in den Lebens-, Erholungs- und Wirtschaftsraum der Gemeinde zu integrieren. Das GSG muss hier aber eine aktive und gleichberechtigte Rolle spielen können.
- Ausschuss zur direkten Beteiligung bei Entscheidungsfindungen (Bürgermeister, Landräte, Nationalpark-Leiter): Ein solcher Ausschuss dient der Wahrung der Interessen Einheimischer und sorgt vor allem für Transparenz bei Planungen und Aktivitäten des GSG.

Werbung/Internet

Großschutzgebiete sind und haben ohne Zweifel touristische Attraktionen, die sich vermarkten lassen. Entsprechende Werbe- und Vertriebsaktivitäten konzentrieren sich bislang allerdings auf konventionelle Maßnahmen und Medien (Infobroschüren, Veranstaltungen). Im Vergleich hierzu offensive und innovative Maßnahmen sind – soweit bekannt – noch die Ausnahme. Ein Beispiel hierfür ist der Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer. Dieser praktiziert eine neuartige Kommunikationspolitik. Mit Anzeigen, auf denen sich bekannte Persönlichkeiten präsentieren, wurde eine sehr interessante Imagekampagne entwickelt, in der für die Idee des Naturschutzes geworben wird.

Die Frage liegt nahe, ob und in welcher Weise Großschutzgebiete das Internet als Medium nutzen. Im Auftrag des TAB wurde hierzu eine Bestandsaufnahme durchgeführt. Auch bei einer Überprüfung des Ergebnisses von 2000 einige Monate später zeigen sich zwar einige Fortschritte, aber immer noch Nachholbedarf. Von etwa 108 Großschutzgebieten verfügen nur acht Nationalparke, vier Biosphärenreservate und elf Naturparke über eine eigene, direkt im Internet auffindbare Homepage. Weitere Großschutzgebiete wie die Naturparke Baden-Württembergs sowie die Nationalparke Hamburgisches und Niedersächsisches Wattenmeer werden – über die Websites von Ministerien oder Behörden – „indirekt“ im Netz vorgestellt. Die Föderation Europarc Deutschland (www.europarc-deutschland.de) bewirbt ihre Mitglieder – und damit unter anderem Nationalparke, Biosphärenreservate und einige Naturparke – im Internet. Auch der Verband Deutscher Naturparke e.V. (www.naturparke.de) bietet eine Liste und Kurzbeschreibungen zu allen Naturparken und Links zu allen Naturparkverwaltungen mit eigener Homepage.

Nimmt man eine erste, sehr vorläufige Bewertung der Internetauftritte vor, so zeigt sich übergreifend, dass hinsichtlich der Orientierung für den Besucher, Grafik und Design und Inhalte vieler Websites verbesserungswürdig sind. Verbesserungswürdig ist neben der Präsentation der Schutzgebietsidee in besonderem Maße die Ansprache der Zielgruppe Touristen.

Marketing/Kommunikation mit touristischen Organisationen

Zahlreiche Großschutzgebiete Deutschlands verfügen mittlerweile über eine attraktive naturnahe touristische Infrastruktur. Diese eröffnet ein breites Spektrum von Erholungs- und Urlaubsaktivitäten. Mit diesem „Pfund“ wird noch zu wenig „gewuchert“.

Ein Ansatzpunkt für ein erfolgreiches GSG-Marketing ist die Zusammenarbeit mit touristischen Organisationen. Hier sind positive Ansätze insofern erkennbar, dass alle Großschutzgebiete wissen, welche Organisationen es in ihrer Region gibt und wer Ansprechpartner ist (Diepolder/Feige 2000, S. 246). Auch kann man im Allgemeinen von einer engen Kooperation ausgehen, die sich u. a. in Arbeitskreisen, gemeinsamen Projekten und Messebesuchen manifestiert.

Gleichwohl ist anzumerken, dass – so das Ergebnis einer Recherche bei 13 Landestourismus-Organisationen der Flächenbundesländer – Großschutzgebiete dort noch nicht intensiv genug als touristische Destinationen ins Bewusstsein gerückt sind und entsprechend beworben werden. Dies zeigt sich schon in dem trivialen Umstand, dass die Mehrzahl der Landestourismusorganisationen nur mangelhaft mit Informationen zu Großschutzgebieten ausgestattet sind, wobei zu vermuten ist, dass dies auch für die regionalen Organisationen gilt (Diepolder/Feige 2000, S. 251).

Dies ist vermutlich nur ein Indiz für das tiefer gehende Problem, dass Kommunikation und Vertrieb touristischer Angebote von Großschutzgebieten noch nicht im Rahmen systematisch aufgebauter Konzepte erfolgen. Die heute für eine erfolgreiche Zielgruppenansprache notwendige und vorhandene Vielfalt von Kommunikations- und Vertriebswegen wird noch zu wenig genutzt (z. B. Internet).

Die Großschutzgebiete als „Produkt“ sind im Tourismusmarketing erst in Ansätzen vertreten. Entsprechend erscheint es angebracht, Prinzipien eines Marketing für Großschutzgebiete zur Nutzung des positiven Images „Schutzgebiet“ für eine touristische Imagebildung für das Schutzgebiet einschließlich seiner Umlandregion zu entwickeln. Eine Frage könnte dabei sein, wie die Ansätze des umweltorientierten Marketings für das Handlungsfeld Tourismus und Großschutzgebiete gewinnbringend einzusetzen sind. Hierbei ist zum einen das Verständnis der GSG-Verwaltungen hinsichtlich ihrer Marketing-Funktion angesprochen und zum zweiten die Frage, wie dabei eine optimale Arbeitsteilung zwischen Naturschutz- und Tourismusorganisationen aussehen könnte (Diepolder/Feige 2000, S. 202 f., S. 339).

4. Fördermöglichkeiten für den Tourismus in Großschutzgebieten

Fördermöglichkeiten ergeben sich auf der Ebene der Europäischen Union, des Bundes, der Länder und der Stiftungen und Sponsoren. Im Folgenden werden Programme vorgestellt, die Fördermöglichkeiten für Tourismus, Naturschutz, Umweltschutz und auch für Kooperationen zwischen Tourismus und Großschutzgebieten enthalten (Diepolder/Feige 2000, S. 137 ff.).

4.1 Förderung durch die Europäische Union

Strukturförderung

Fördermittel der EU zur Stärkung des ländlichen Raumes dienen zur Kofinanzierung von nationalen Maßnahmen. Mittel werden nicht zentral von Brüssel an die einzelnen Antragsteller vergeben, sondern mittelbar den zuständigen nationalen und regionalen Stellen zugewiesen.

Bund und Länder erarbeiten so genannte „operationelle Programme“, die sich an den formulierten Zielen der EU orientieren und von der Kommission bewilligt werden müssen. Nach den Kriterien dieser Programme werden dann die Mittel vergeben. Der Finanzrahmen der Programme wird durch Bundes- und Landesmittel aufgestockt. Die „operationellen Programme“ des Bundes und der Länder fördern Kooperationen zwischen Tourismus und Großschutzgebieten nicht ausdrücklich, eröffnen solche Möglichkeiten aber indirekt.

Finanzierungsinstrument „Strukturfonds“

Die Finanzierung der Strukturförderung mit dem Ziel, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union zu stärken, erfolgt durch vier Strukturfonds. Aus diesen Mitteln werden Maßnahmen kofinanziert, die im Rahmen vorrangiger, von der EU

Großschutzgebiete im Internet

Biosphärenreservate

- Biosphärenreservat Oberlausitz: www.biosphaerenreservat-oberlausitz.de/
- Biosphärenreservat Rhön: www.rhoen.net/Biosphaerenreservat/index.htm
- Biosphärenreservat Schaalsee: www.schaalsee.de
- Biosphärenreservat Südostrügen: www.biosphaerenreservat-suedostruegen.de/

Nationalparke

- Nationalpark Bayerischer Wald: www.nationalpark-bayerischer-wald.de
- Nationalpark Berchtesgaden: www.nationalpark-berchtesgaden.de
- Nationalpark Hamburgisches Wattenmeer: www.hamburg.de/Behoerden/Umweltbehoerde/wattenmeer/index.htm
- Nationalpark Harz: www.nationalpark-harz.de
- Nationalpark Jasmund: www.nationalpark-jasmund.de
- Nationalpark Müritz: www.nationalpark-mueritz.de/
- Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer: www.mu.niedersachsen.de/Nationalparke/index.html
- Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer: www.wattenmeer-nationalpark.de
- Nationalpark Unteres Odertal: www.unteres-odertal.de
- Nationalpark Vorpommersche Boddenlandschaft: www.nationalpark-vorpommersche-boddenlandschaft.de/

Naturparke

- Naturpark Altmühltal: www.naturpark-altmuehltal.de
- Naturpark Bayerischer Wald: www.naturpark-bayer-wald.de
- Naturpark Bergisches Land: www.bergischesland.de
- Naturpark Dübener Heide: www.duebener-heide.de
- Naturpark Eichsfeld-Hainich-Werratal: www.naturpark-ehw.thueringen.de
- Naturpark Erzgebirge Vogtland: www.naturpark-erzgebirge-vogtland.de
- Naturpark Hohes Venn/Eifel: www.naturpark-hohesvenn-eifel.de
- Naturpark Hochtaunus: www.hochtaunus.naturpark.de
- Naturpark Holsteinische Schweiz: www.naturpark-holsteinische-schweiz.de
- Naturpark Mecklenburgisches Elbetal: www.elbetal-mv.de
- Naturschutzpark Lüneburger Heide: www.planet-interkom.de/mueller.u/index.htm
- Naturpark Steigerwald: www.steigerwald.org

formulierter Ziele vor allem dazu beitragen, die regionalen Entwicklungsunterschiede auszugleichen (vgl. http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy).

– EAGFL: Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft

  Die Abteilung „Ausrichtung“ stellt Mittel für die Anpassung der landwirtschaftlichen Strukturen und für ländliche Entwicklungsmaßnahmen bereit (Modernisierungsmaßnahmen landwirtschaftlicher Betriebe, Vermarktung land- und forstwirtschaftlicher Produkte). Die Abteilung „Garantie“ finanziert z. B. Maßnahmen der Intervention im landwirtschaftlichen Bereich (Aufkauf, Ausgleichszahlungen, wie z. B. Flächen- und Tierprämien).

– EFRE: Europäischer Fonds für Regionalentwicklung

  Diese Förderung ist auf die so genannten „benachteiligten Regionen“ begrenzt. Es werden vor allem Produktinnovationen, Infrastrukturen sowie die Entwicklung (Neuansiedlung, Stärkung) der kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) unterstützt.

– ESF: Europäischer Sozialfonds

  Durch den ESF werden Berufsausbildung (Investitionen in so genanntes Humankapital) und Hilfen zur (Wieder-)Eingliederung von Arbeitslosen in das Berufsleben gefördert.

– FIAF: Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei

  FIAF fördert die Anpassung von Fischereibetrieben, wie z. B. die Modernisierung der Fischereiflotte, die Entwicklung der Aquakultur, den Umbau oder Ausbau von Hafenanlagen und Marktbeobachtung.

Aus den Strukturfonds fließen die Mittel zu 94 % in die Programme zur Durchführung der von der EU festgelegten Ziele und in Programme der Gemeinschaftsinitiativen. Die Ziele haben entweder thematischen oder regionalen Charakter. „Horizontale“ Ziele beziehen sich auf das gesamte Gebiet der EU, richten sich dabei aber an bestimmte Zielgruppen. „Regional“ bzw. gebietsgebunden bedeutet, dass die Förderung in nach festgelegten Kriterien ausgewiesenen Gebieten stattfindet.

Ziele und Zielregionen der EU in der Agenda 2000

Am 16. Juli 1997 legte die EU-Kommission mit der „Agenda 2000 – Eine stärkere und erweiterte Union“ ihre Vorschläge zur Entwicklung der Europäischen Union vor. Dieses Aktionsprogramm zielt u. a. darauf ab,

– „die Effizienz der strukturpolitischen Instrumente zu erhöhen (...);

– die Haushaltsanstrengungen zugunsten des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts auf gleichem Niveau fortzusetzen;

– das Bemühen um regionalen Zusammenhalt auf die künftigen Mitgliedstaaten auszudehnen.“ (http://eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l160014.htm)

Die Gemeinschaftspolitik in den verschiedenen Bereichen soll wirksamer gestaltet, das Subsidiaritätsprinzip verstärkt angewendet und ein neuer Finanzrahmen für den Zeitraum 2000 bis 2006 festgelegt werden, um die EU auf die bevorstehende Erweiterung vorzubereiten. In Bezug auf die Strukturpolitik ist die Reform v. a. durch eine stärkere Konzentration der Finanzhilfen sowie das Bemühen um administrative Vereinfachung und Dezentralisierung gekennzeichnet. Die neuen Bestimmungen für die Strukturfonds der EU sind in einer für das gesamte Gebiet der EU gültigen Verordnung enthalten (vgl. http://eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l160014.htm).

Die Strukturförderung soll weit mehr als derzeit zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit eingesetzt werden. Zur Steigerung der Effektivität wird die Zahl der Zielgebiete von sechs auf drei reduziert, sodass die bisher eigenständigen Ziele für den ländlichen Raum mit anderen Zielen zusammengefasst werden. Statt wie bisher 51 % der Bevölkerung der EU fallen nunmehr 35 bis 40 % unter die regionalen Ziele.

– Ziel 1 (gebietsabhängig) dient der Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand.

– Mit dem Ziel 2 (gebietsabhängig) werden Gebiete mit Strukturproblemen unterstützt, um das Gefälle innerhalb der Nationalstaaten auszugleichen.

– Ziel 3 (thematisch) gilt für Regionen, die nicht unter das Ziel 1 fallen. Durch eine zielgruppenorientierte Förderung soll die Anpassung und Modernisierung der Ausbildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungssysteme unterstützt werden (vgl. http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/169913.htm).

Die finanzielle Mittelausstattung für die Zielgebiete (ohne Übergangsunterstützung) ist wie in Tabelle 9, S. 36 festgelegt.

Agenda 2000 in Deutschland

– „Ziel 1-Gebiete“ in Deutschland sind die neuen Bundesländer. Die „Ziel 1-Programme“ des Bundes sollen nach dem bereits aufgestellten „Ziel 1-Regionalentwicklungsplan“ folgende Schwerpunkte enthalten, die aus einem der Strukturfonds finanziert werden:

  – Schwerpunkt 1: Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen,

  – Schwerpunkt 2: Infrastrukturmaßnahmen,

  – Schwerpunkt 3: Schutz und Verbesserung der Umwelt,

  – Schwerpunkt 4: Förderung des Arbeitskräftepotenzials sowie der Chancengleichheit,

  – Schwerpunkt 5: Ländliche Entwicklung und Fischerei,

Tabelle 9

Mittelausstattung nach Zielen (in Preisen von 1999)

	2000–2006
Ziel 1	139,95 Mrd. EUR (70 % der Mittel)
Ziel 2	22,45 Mrd. EUR (11,5 % der Mittel)
Ziel 3	24,05 Mrd. EUR (12,3 % der Mittel)

Quelle: http://europa.eu.int./comm/regional_policy/intro/regions5_de.htm

Die Bundesprogramme „Verkehrsinfrastruktur“ und „Arbeitsmarktpolitik“ werden die Ziel 1-Programme der Länder ergänzen und ebenfalls aus den für die Ziel-1-Förderung bereitstehenden Mitteln bedient werden.

– „Ziel 2-Gebiete“ beziehen sich auf spezifisch abgegrenzte Problemgebiete der alten Bundesländer, die von den einzelnen Bundesländern, im Rahmen der bereitgestellten Mittel, selbst festgelegt werden.

– „Ziel 3-Gebiete“ beziehen sich auf die gesamte Fläche der Bundesrepublik Deutschland (Diepolder/Feige 2000, S. 143).

Im Rahmen der Strukturförderung werden seit Januar 2000 die „Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung“ nicht mehr über verschiedene Programme gefördert, sondern in einem einzigen „Entwicklungsplan pro Bundesland“ zusammengefasst (http://www.leaderplus.de/leaderplus/ index.htm).

Gemeinschaftsinitiativen

Die Gemeinschaftsinitiativen sind spezifische strukturpolitische Instrumente, die die EU-Kommission den Mitgliedstaaten vorschlägt, um Aktionen zu unterstützen, die zur Lösung von Problemen mit besonderer Bedeutung für die Europäische Gemeinschaft beitragen. Ergänzend zu den anderen, von den Strukturfonds finanzierten Aktionen zeichnen sie sich aus durch:

– die Förderung der transnationalen, grenzübergreifenden und interregionalen Zusammenarbeit,

– eine Durchführung nach dem „Bottom up“-Prinzip,

– das Sichtbarwerden der Gemeinschaftsaktivität vor Ort.

Von den EU-Mitgliedstaaten werden die mit der Durchführung beauftragten Behörden benannt. Diese Behörden sind Ansprechpartner und Antragsstelle für Interessierte.

Die EU hat mit den Gemeinschaftsinitiativen vier Sonderprogramme aufgelegt. Hierauf entfallen 5,35 % der Mittel aus den Strukturfonds:

– INTERREG III unterstützt die grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit zur Förderung einer ausgewogenen Raumordnung überregionaler Gebiete (Finanzierung: EFRE).

– URBAN II unterstützt vor allem innovative Strategien zur Wiederbelebung von krisenbetroffenen Städten und Stadtvierteln (Finanzierung: EFRE).

– LEADER + soll die privaten und öffentlichen Akteure in ländlichen Gebieten bei neuen lokalen Strategien für eine nachhaltige Entwicklung unterstützen (Finanzierung: EAGFL).

– EQUAL soll die Ursachen für Ungleichheit und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt beseitigen (Finanzierung: ESF). (http:europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_de.htm)

Nachfolgend werden die Gemeinschaftsinitiativen LEADER+ und INTERREG III näher charakterisiert:

LEADER+ soll Akteuren des ländlichen Raumes Impulse geben und Ideen fördern, die zur Entwicklung ihrer Region dienen. Weiterhin soll die Gemeinschaftsinitiative neuartige integrierte Strategien für eine nachhaltige Entwicklung unterstützen.

Sie bietet Raum für die Erprobung neuer Formen der Inwertsetzung des Natur- und Kulturerbes, der Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit Blick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und der Verbesserung der organisatorischen Fähigkeiten der jeweiligen Gemeinde.

Förderungen finden in folgenden Bereichen statt:

– Titel 1: Förderung gebietsbezogener, integrierter Entwicklungsstrategien mit Pilotcharakter auf der Grundlage des „Bottom up“-Konzepts und der horizontalen Partnerschaft

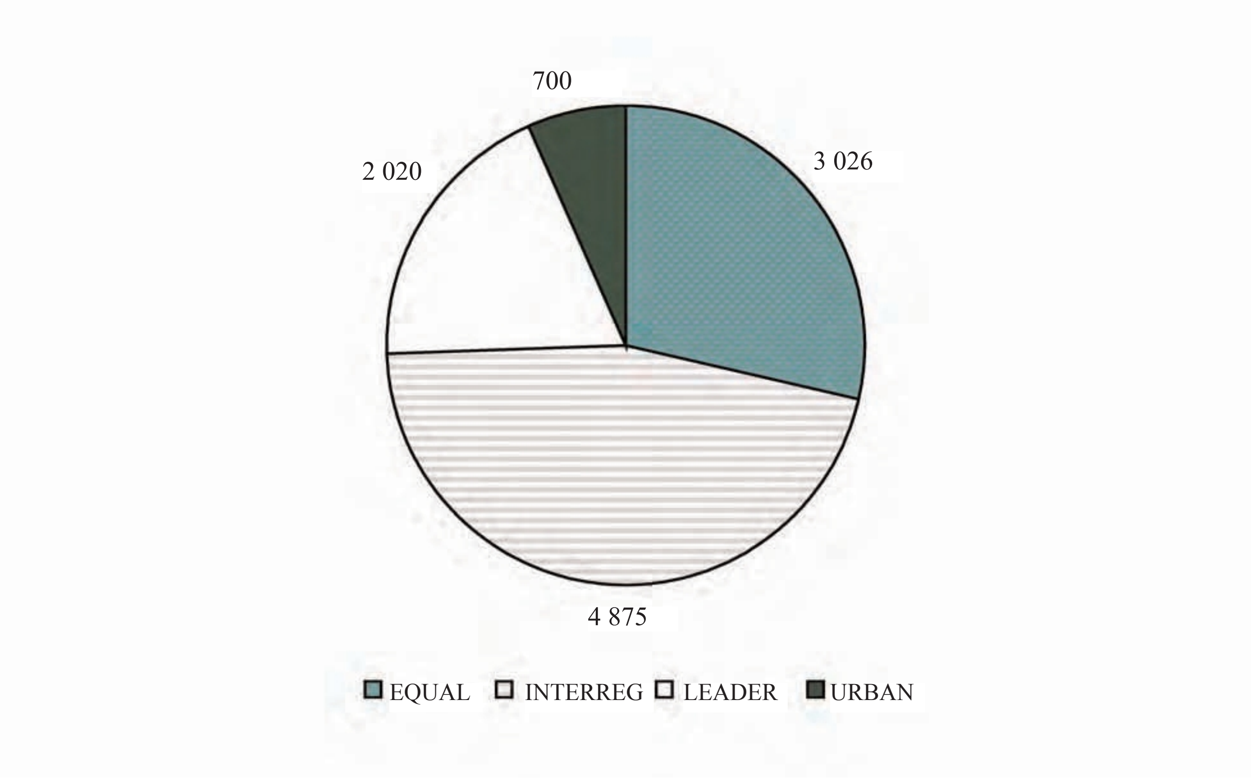
– Titel 2: Förderung der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit

– Titel 3: Vernetzung sämtlicher ländlicher Gebiete der EU, unabhängig davon, ob sie im Rahmen von LEADER+ gefördert werden, sowie aller im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums tätigen Akteure.

Anders als bisher sind im Prinzip alle ländlichen Gebiete der EU förderfähig, aufgrund der beschränkten Mittel erhält jedoch nur eine beschränkte Zahl von Gebieten finanzielle Unterstützung.

Abbildung 5

Mittelaufteilung auf die Gemeinschaftsinitiativen 2000 bis 2006 in Mio. EUR



Quelle: http://www.gemeinschaftsinitiativen.de

Die Voraussetzungen für die Förderung durch LEADER+ haben sich insofern geändert, als die „Lokalen Aktionsgruppen“ (LAG), d. h. Zusammenschlüsse privater und öffentlicher Akteure, Entwicklungskonzepte erstellen müssen, anhand derer die Förderung bestimmt wird.

INTERREG III hat das Ziel, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union durch die Förderung der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit sowie einer ausgewogenen Entwicklung des europäischen Raums zu stärken. Maßnahmen, die die Grenzen und grenznahen Gebiete zwischen den Mitgliedstaaten, der Europäischen Union und Drittländer betreffen, stehen im Mittelpunkt.

INTERREG III wird über drei Ausrichtungen umgesetzt:

– Ausrichtung A: grenzübergreifende Zusammenarbeit zur Förderung einer integrierten regionalen Entwicklung in benachbarten Grenzregionen einschließlich Gebieten an den Außengrenzen und bestimmten Meeresgrenzen. Ziel ist es, die grenzübergreifende wirtschaftliche und soziale Zusammenarbeit durch gemeinsame Strategien und Entwicklungsprogramme weiterzuentwickeln.

– Ausrichtung B: transnationale Zusammenarbeit zur Förderung eines hohen Maßes an Integration über umfangreiche Zusammenschlüsse europäischer Regionen hinweg, um eine nachhaltige, harmonische und ausgewogene Entwicklung in der EU sowie eine bessere räumliche Integration auch mit den Beitrittskandidaten und anderen Nachbarländern zu erreichen.

– Ausrichtung C: interregionale Zusammenarbeit im gesamten Gebiet der Union (und der Nachbarländer) für eine bessere regionale Entwicklung und Kohäsion.

Unter Ausrichtung A fallen u. a. Themen wie die Förderung des Unternehmertums auch im Tourismus und die Förderung des Umweltschutzes. Die Durchführung von INTERREG III orientiert sich an folgenden Prinzipien:

– umfassende Partnerschaft zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen mit sozioökonomischen und anderen relevanten Akteuren nach einem „Bottom-up“-Ansatz,

– Komplementarität in Bezug auf die Hauptprogramme der Strukturfonds,

– Verfolgung eines integrierten Ansatzes für die Durchführung der Gemeinschaftsinitiativen,

– wirksame Koordinierung zwischen INTERREG und den externen Politikinstrumenten der EU, namentlich im Hinblick auf die Erweiterung.

Die operationellen Programme der Ausrichtung A werden von den regionalen und lokalen Behörden, die der Ausrichtung B von den nationalen Behörden in Zusammenarbeit mit regionalen und lokalen Behörden und die der Ausrichtung C von regionalen bzw. anderen, von den Mitgliedstaaten benannten Behörden erstellt.

Nach der Anhörung des Europäischen Parlaments und der Ausschüsse der Vertreter der Mitgliedstaaten hat die Europäische Kommission am 28. April 2000 die endgültige Fassung der Leitlinien INTERREG III angenommen. Der Gesamthaushalt umfasst 4,875 Mrd. Euro für den Zeitraum 2000 bis 2006. Ausrichtung A wird zwischen 50 % und 80 % des Gesamtbetrages erhalten, Ausrichtung B zwischen 14 und 44 % und Ausrichtung C 6 % (fest). Die Aufteilung zwischen den Ausrichtungen wird von den Entscheidungen der Mitgliedstaaten abhängen.

Finanzierungsinstrument für die Umwelt – LIFE III

Anders als Maßnahmen, die aus den Strukturfonds finanziert werden, dient LIFE III der Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltsituation unter den Kategorien Umwelt, Natur und Drittländer. Die Mittelausstattung beträgt 640 Mrd. Euro für die Jahre 2000 bis 2004.

Das bis 1999 gültige LIFE II förderte Maßnahmen in der Gemeinschaft, in Drittländern, die an das Mittelmeer oder an die Ostsee grenzen und Begleitmaßnahmen zur Überwachung, Bewertung und Förderung der Vorhaben und Verbreitung der gesammelten Erfahrungen und Ergebnisse.

Darlehensfonds der Europäischen Investitionsbank (EIB)

Ein weiterer für die Strukturförderung in der EU relevanter Fonds ist der Darlehensfonds der EIB. Die EIB hat zur Aufgabe, durch Gewährung und Übernahme von Bürgschaften für die Finanzierung von Investitionsvorhaben, zu einer ausgewogenen Entwicklung der EU beizutragen.

Die EIB übernimmt Darlehen und Bürgschaften für die Finanzierung von Investitionsvorhaben u. a. in den Bereichen Entwicklung wirtschaftlich schwacher Regionen, Schutz der Umwelt und Verbesserung des Lebensraumes, Verbesserung und Sicherung der Energieversorgung, Förderung von KMU.

Haushaltslinien der EU

Im Rahmen verschiedener Haushaltslinien der EU werden auch Maßnahmen gefördert, die die Anliegen des Natur- und Umweltschutzes unterstützen. Dazu gehören die Förderung von Maßnahmen zur Information und Sensibilisierung für Umweltfragen (Haushaltslinie B4-306), von europäischen nicht staatlichen Umweltschutzverbänden (Haushaltslinie B4-305) sowie von Maßnahmen zur Umwelterziehung (Haushaltslinie B4-304).

4.2 Förderung durch den Bund

Wie bereits bemerkt, findet eine Förderung durch die Strukturfonds der EU nur bei einer Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten statt. Hierdurch sollen Ziele, Einsatzbereiche, Förderumfang usw. speziell auf die Länder und deren Bedürfnisse angepasst werden. Die Programme müssen von der EU-Kommission genehmigt werden.

Gemeinschaftsaufgaben

Zur Umsetzung der beiden Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GAW) und „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) werden auf Bundesebene von einem gemeinsamen Planungsausschuss (PLANAK – Bundeslandwirtschaftsministerium und Länderagrarministerien) jährliche Rahmenpläne erarbeitet. In diesen sind die Fördergrundsätze festgelegt, die dann in den Landesrichtlinien spezifiziert werden.

Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GAW)

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ unterstützt die regionale Wirtschaftsförderung der Länder dadurch, dass der Bund bei der Rahmenplanung und der Finanzierung (zu 50 %) mitwirkt.

Die Gebiete, in denen eine Förderung gewährt wird, werden ebenso wie die Förderregeln in einem jährlichen Rahmenplan festgelegt. Mit dem 19. Rahmenplan von 1990 erfolgte die Förderung im Sektor Tourismus erstmalig nicht mehr in festgelegten Fremdenverkehrsgebieten, sondern flächig, um den Ausbau von Fremdenverkehrseinrichtungen in allen strukturschwachen Regionen unterstützen zu können. Tourismus wird innerhalb der GAW nicht in einer eigenständigen Zielsetzung gefördert, sondern er dient allein als Instrument zur Erreichung regionalpolitischer Ziele. Deshalb wird Tourismus oft als Stiefkind innerhalb der GAW bezeichnet.

Die Förderbereiche werden zunächst durch den jährlichen Rahmenplan des Bundes und dann für jedes Bundesland einzeln in den so genannten „Regionalen Förderprogrammen“ festgelegt. Damit werden nicht nur Schwerpunkte in der Mittelvergabe gesetzt.

Im Allgemeinen werden Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft (einschließlich Fremdenverkehr) und der wirtschaftsnahen Infrastruktur in den ausgewiesenen Fördergebieten gefördert. Die als Investitionszuschüsse gewährten Mittel können für die Errichtung, Erweiterung, Umstellung oder grundlegende Rationalisierung einer gewerblichen Betriebsstätte sowie für die damit im Zusammenhang stehende Schaffung von Ausbildungsplätzen gewährt werden.

Gemeinschaftsaufgabe „Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK)

Ziel der GAK ist die umfassende Verbesserung der Agrarstruktur durch Maßnahmen wie z. B. Dorferneuerung, wasserwirtschaftliche und kulturbautechnische Maßnahmen sowie forstwirtschaftliche Maßnahmen.

Weiterhin ist das „Agrarinvestitionsförderprogramm“ (AFP) Bestandteil der Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern zur „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“. Die Grundsätze der AFP sind im Rahmenplan der GAK festgelegt, wobei die Durchführung des AFP Aufgabe der Bundesländer ist, welche die Grundsätze des Rahmenplans modifizieren können. Das AFP ist jedoch rein landwirtschaftlich orientiert, wobei Förderungen von Projekten wie „Urlaub auf dem Bauernhof“ oder die Direktvermarktung im Rahmen der „Einkommenskombinationen“ möglich sind.

Bundesförderprogramme

Auf Bundesebene gibt es einige Förderprogramme, die je nach Projekt die Förderung einer Kooperation von Tourismus und Großschutzgebiet nicht ausschließen.

Dazu gehören z. B. Programme

– des European Recovery Program (ERP-Sondervermögen),
– der Deutschen Ausgleichsbank (DtA),
– der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW),
– arbeitsmarktpolitische Hilfen und
– das Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung.

Aus dem ERP-Sondervermögen, das auf dem Gesetz betreffend das Abkommen über die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den USA und der Bundesrepublik Deutschland vom 15. Dezember 1949 beruht, unterstützt der Bund kleine und mittlere Unternehmen sowie Investitionen der Gemeinden zur Errichtung haushaltsnaher Infrastruktur mit zinsverbilligten Krediten. Es dient somit dem Aufbau und der Festigung eines leistungsstarken Mittelstandes.

Die für den Bereich „Tourismus und Großschutzgebiete“ relevanten Programme sind das ERP-Regionalprogramm, das ERP-Existenzgründungsprogramm und das ERP-Umwelt- und Energiesparprogramm.

Ähnlich wie die ERP-Programme fungieren die Programme der Deutschen Ausgleichsbank und der Kreditanstalt für Wiederaufbau mit ihren Existenzgründungs-, Umwelt- und Mittelstandsprogrammen.

Auf das Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung ist schon hingewiesen worden (Kapitel II). Ziel dieses Programmes ist in erster Linie der Schutz repräsentativer, großflächiger Landschaftsausschnitte. Dadurch wird der Sektor Tourismus zwar nicht direkt, aber indirekt durch die Erhaltung einer attraktiven Kulturlandschaft gefördert.

4.3 Förderung durch die Länder

Die Länder haben die Aufgabe, zu den regionalen Zielen (Ziel 1 und 2) und den Gemeinschaftsinitiativen der EU operationelle Programme zu entwickeln. Ferner ist es Angelegenheit der Länder, die Rahmenpläne der Gemeinschaftsaufgaben durch Landesrichtlinien zu spezifizieren.

Ergebnis dieser Aufgaben sind speziell auf die Bedürfnisse des jeweiligen Landes zugeschnittene Programme, deren finanzieller Rahmen durch mehrere übergeordnete „Finanzströme“ (wie z. B. Gemeinschaftsinitiativen und Gemeinschaftsaufgaben) gesteckt wird. Dadurch lassen sie sich nicht mehr eindeutig z. B. als „Operationelles Programm der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zuordnen.

4.4 Nutzung der Fördermöglichkeiten durch die Großschutzgebiete – erste Bestandsaufnahme

Wie nutzen nun die GSG diese Fördermöglichkeiten? Als Ergebnis einer Befragung durch Diepolder/Feige lässt sich Folgendes festhalten (Stand: 2000):

– In allen Großschutzgebieten werden u. a. die EU-Förderprogramme LIFE, LEADER, INTERREG sowie 5b-Programme, die aus den EU-Strukturfonds finanziert werden, genutzt. So entfallen 50 von insgesamt 122 genannten Projekten auf diese Fördermöglichkeiten der EU.
– Alleinige Förderung durch den Bund findet vor allem durch das „Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ statt (fünf von acht Nennungen auf der Ebene des Bundes). Weitere Projekte werden auf Bundesebene durch Zuschüsse für „AB-Maßnahmen“ unterstützt.
– 40 der insgesamt 122 Projekte nutzen die Förderung spezifischer Länderprogramme. Diese hohe Anzahl resultiert vor allem aus der Länderförderung der Naturparke und diversen Landschaftspflegeprogrammen, die hauptsächlich von Naturparken und Biosphärenreservaten wahrgenommen werden.
– Fast 15 % der angegebenen Projekte, von denen die meisten wiederum in Naturparken stattfinden, fallen unter die Finanzierung durch Sponsoren, Stiftungen und sonstige Quellen (Diepolder/Feige 2000, S. 183).

IV. Großschutzgebiete als Konflikt- und Gestaltungsräume

Großschutzgebiete sind komplexe Handlungsfelder mit einer heterogenen Akteursstruktur. Abbildung 6, S. 40, dokumentiert Protagonisten und Teilsysteme im Spannungsfeld der Großschutzgebiete.

Gesetzliche Vorgaben und Richtlinien sowie die Leitbilder der GSG-Akteure formulieren Zielsetzung und Entwicklungsperspektiven, deren Umsetzung aufgrund der strukturellen Widersprüche zwischen einigen Zielen eine

anspruchsvolle Aufgabe ist. So ist besonders offensichtlich, dass die ökologischen Schutzziele in einem latenten Spannungsverhältnis zu touristischen Entwicklungszielen stehen, da attraktive Naturräume in der Regel ökologisch sensible Landschaften sind, die durch touristische Nutzung gefährdet werden können. Soziale Spannungen können sich ebenfalls ergeben: Zum einen werden mit der Verwirklichung von Schutzzielen einhergehende Nutzungsbeschränkungen nicht immer von der einheimischen Bevölkerung akzeptiert; es fehlt so u. U. an der wichtigen Identifikation der Bevölkerung mir „ihrem“ Schutzgebiet.

Ökonomische Probleme können sich schließlich für Teile der Bevölkerung und der dortigen Wirtschaft ergeben, da von Nutzungsbeschränkungen und vom touristischen Aufkommen nicht alle profitieren. Aus den unterschiedlichen Zielen und Interessen resultieren deshalb in der Regel zahlreiche Spannungen und Konflikte.

1. Nutzungskonflikte im Überblick

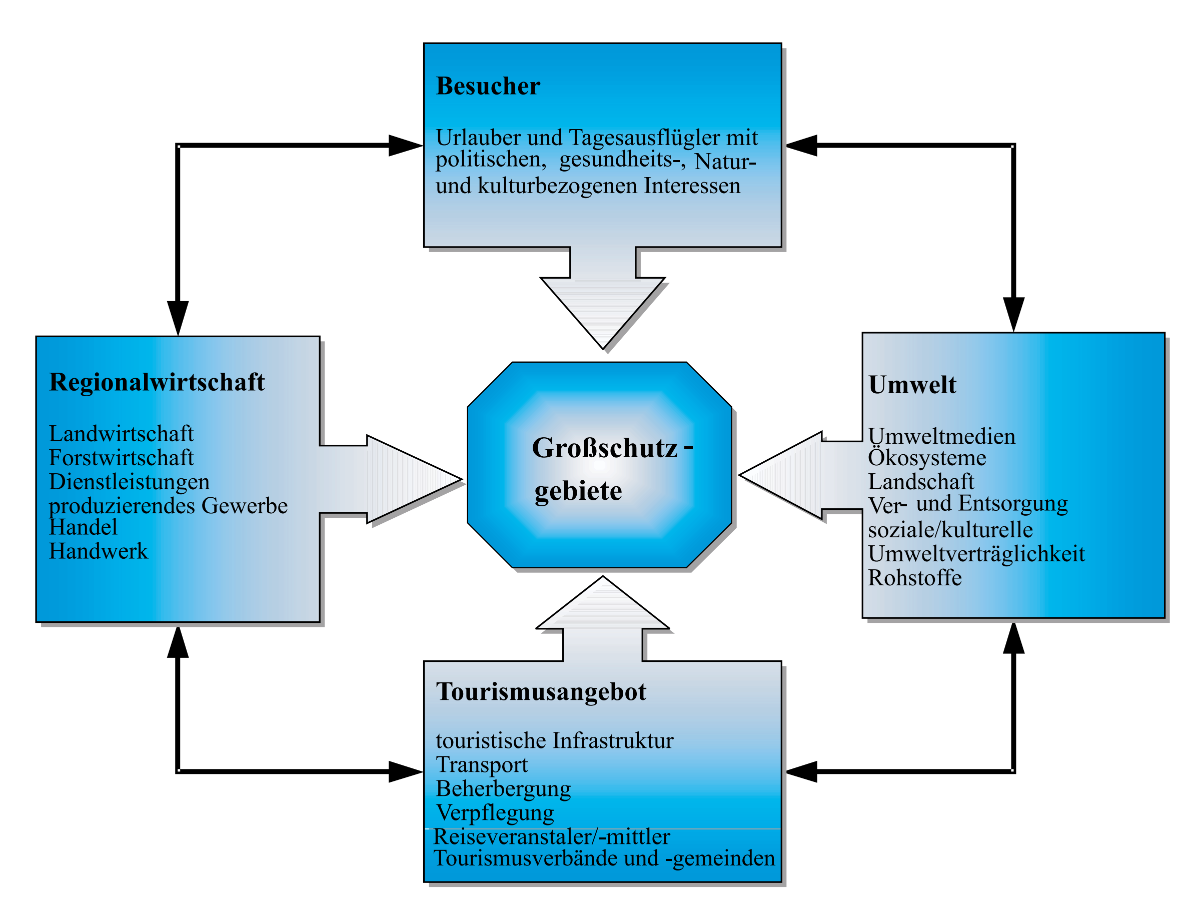
Konfliktfelder in Nationalparken

Trotz des grundsätzlich hohen Schutzstatus von NLP besteht aus Naturschutzsicht oft eine häufig hochgradige Gefährdung der Ökosysteme durch weiterhin betriebene Nutzungen wie „Ölförderung, Kies- und Sandabbau, die Erprobung von Waffen oder die touristische Erschließung“ (Diepolder/Haber 1997). Im Rahmen einer Untersuchung von zwölf deutschen Nationalparken ergab sich folgendes Bild von Nutzungskonflikten (Biebelriether et al. 1997, S. 257 ff.):

– Landwirtschaft: In vielen Nationalparken sind ehemals intensiv genutzte landwirtschaftliche Flächen einbezogen worden, sie haben aber meist nur einen Flächenanteil von unter 2 %. Besonders großräumig ist der Anteil landwirtschaftlicher Flächen allerdings im Nationalpark Unteres Odertal mit rund 43 %. Haupt-

Abbildung 6

Spannungsfeld Großschutzgebiete



Quelle: nach Fontanari et al. 2000

konfliktpunkte sind die Entwässerung landwirtschaftlicher Flächen, der Einsatz von Düngemittel und Pestiziden und ein zu hoher Tierbesatz bei der Beweidung.

– Forstwirtschaft und Jagd: In den meisten Nationalparken werden Managementmaßnahmen für die Übergangszeit, bis der Forst einen relativ naturnahen Zustand eingenommen hat, durchgeführt. Als problematisch werden waldbauliche Umbaumaßnahmen eingeschätzt, wenn sie in zu kurzen Zeiträumen umgesetzt werden sollen. Als unvereinbar mit den Zielen des Nationalparks wird die Regulierung von „Katastrophen“ wie dem massiven Borkenkäferbefall angesehen. Ein generelles Jagdverbot wird nur in wenigen Nationalparken durchgesetzt. Vielfach wird die Jagd zur „Bestandsregulierung“ weiter toleriert.

– Rohstoffgewinnung: In den Wattenmeer-Nationalparken und im Unteren Odertal darf aufgrund bestehender bergrechtlicher Genehmigungen weiterhin Erdöl, Erdgas, Sand und Kies gefördert werden, wovon eine nachhaltige Schädigung des Ökosystems ausgeht.

– Siedlung: In den meisten Nationalparken befinden sich Versorgungshütten, Gehöfte und auch Ortschaften, die insgesamt einen Siedlungsflächenanteil von 1 bis 2 % der Gesamtfläche ausmachen. Besonders deutlich wird der touristisch bedingte Siedlungsdruck in den Wattenmeer-Nationalparken, da er sich hier in erheblichem Maß auf den Inseln konzentriert.

– Verkehr: Straßen verursachen eine starke Zerschneidung der Naturräume. Sie ziehen Verkehr an und führen so zu Steigerung des Verkehrsaufkommens. Die Belastung durch motorisierten Individualverkehr hat in den Nationalparken in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Die Bandbreite der Belastungen reicht von Verkehrsstaus im Vorfeld bis hin zu einem „Verkehrskollaps“ in den Attraktionspunkten des Nationalparks selbst.

– Tourismus: Ein ungelenkter Massentourismus stellt für die meisten Nationalparke mit die gravierendste Belastung dar. Touristische Attraktionen wie die Stubbenkammer (Jasmund), der Brocken (Hochharz), Wintersportanlagen am Torfhaus (Harz) oder der Königssee (Berchtesgaden) ziehen jährlich Millionen von Besuchern an. Daraus resultieren nachteilige Erscheinungen wie ein hohes Verkehrsaufkommen, Abwasser- und Abfallbelastung sowie Lärmbelästigungen. Nach einer früheren Untersuchung von Zundel (1996) wird der Bereich Erholung und Tourismus durch die Ge- und Verbote der Nationalpark-Verordnungstexte nur wenig beschränkt – ein totales Betretungsverbot gibt es nur in Zone I der großen Wattenmeer-Nationalparke, ansonsten besteht lediglich ein Wegegebot.

Insgesamt ist zu konstatieren, dass in keinem der deutschen Nationalparke – bis auf das Hamburgische Wattenmeer und den Bayerischen Wald – wie gefordert, auf mindestens 75 % der Fläche keine wirtschaftliche Nutzung erfolgt. Teilweise gibt es die Möglichkeit der Nutzungsverlagerung auf die angrenzenden Gebiete. Diese Option ist bspw. beim Nationalpark Bayerischer Wald dadurch gegeben, dass der angrenzende Naturpark Bayerischer Wald über eine vergleichbare landschaftliche Attraktivität verfügt. Bei manchen Nutzungsformen bestehen diese Ausweichmöglichkeiten allerdings nicht. Im Falle der Wattenmeer-Nationalparke ist ein Ausweichen z. B. für die Fischer nicht möglich, da benachbarte Gebiete ebenfalls unter Schutz stehen (Wulff/Petermann 2000, S. 58). Tabelle 10, S. 42, gibt einen Überblick der Nutzungsformen und -intensitäten in NLP.

Konfliktfelder in Biosphärenreservaten

Die Konfliktfelder und -intensitäten in Biosphärenreservaten sind von Fischer et al. (1995) für zwölf deutsche Biosphärenreservate im Überblick und exemplarisch für das Biosphärenreservat Spreewald (s. u.) dargestellt worden.

Die Umsetzung der Leitlinien und -bilder von BR führt demnach regelmäßig zu Konflikten vor Ort. Der Kern des Problems wird darin gesehen, dass Biosphärenreservate als modellhafte Regionen für eine nachhaltige Landnutzung eine Neuausrichtung der marktwirtschaftlichen Aktivitäten auf die Ziele von Natur- und Kulturlandschaft anstreben, und dafür die wirtschaftlichen Prozesse „vom Kopf auf die Füße“ gestellt werden müssen. Solche Umstrukturierungen haben den Widerstand verschiedener Interessensgruppen zur Folge.

Von den jeweils mit dem Aufbau von BR betrauten Verwaltungen wurde eine Einschätzung der Konfliktintensitäten für fünf Sektoren (Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Jagd, Industrie und Verkehr, Tourismus, Siedlungswesen) und sechs Umweltbereiche (Flora, Fauna, Boden, Luft, Hydrologie, Landschaftsbild) vorgenommen. Dabei ergab sich folgendes Bild (Abbildung 7, S. 42).

Als der konfliktträchtigste Sektor wird der Bereich Industrie und Verkehr angesehen. Viele Biosphärenreservatsregionen zeichnen sich durch ein hohes Verkehrsaufkommen aus, das vor allem durch die Nutzung des PKW durch die Besucher hervorgerufen wird.

Als weiterer zentraler Konfliktbereich wird die Landwirtschaft genannt. Als Konfliktbereiche und -ursachen werden hier vor allem die Intensität der Landnutzung, dann die Aufgabe traditioneller extensiver Bewirtschaftung und die Veränderung der Agrarstruktur (Wegfall kleiner Betriebe, Vergrößerung der Bewirtschaftungseinheiten) aufgeführt.

Der Tourismus, der für viele Biosphärenreservate als ein wichtiges wirtschaftliches Standbein anzusehen ist, wird nur auf den vorletzten Platz (vor Forstwirtschaft und Jagd) eingeordnet. Dies hängt damit zusammen, dass aus der Sicht von Biosphärenreservaten die touristischen Aktivitäten (Sport, Wandern etc.) in ihrer Störwirkung im Mittelpunkt stehen, die Beeinträchtigungen durch Anreise und Abreise von Besuchern und Touristen aber dem Verkehr zugeordnet werden.

Tabelle 10

Nutzungsformen in Nationalparken und ihre Belastungsintensität

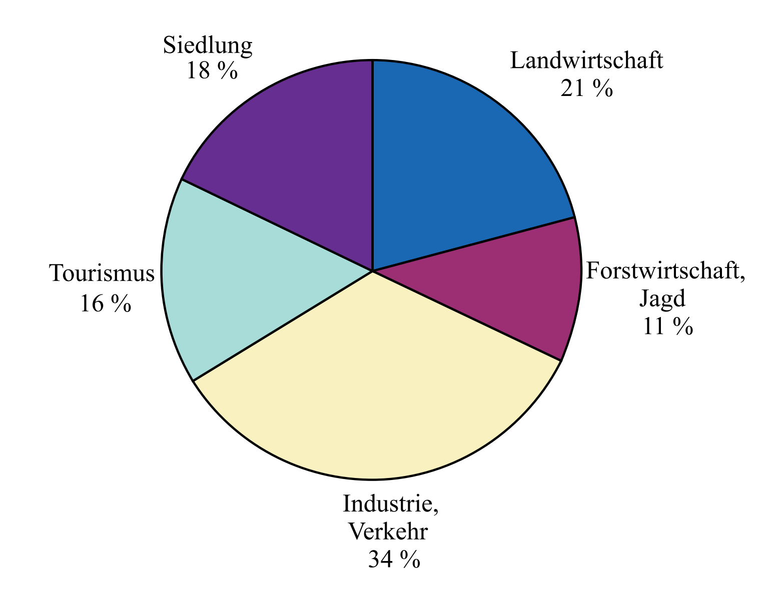
	Forstwirtschaft	**Jagd**	**Landwirtschaft**	**Küstenschutz/ Landwirtschaft**	**Rohstoffabbau**	**Fischerei**	**Militär**	**Siedlung**	**Verkehr**	**Versorgung**	**Entsorgung**	**Tourismus**
Hamburgisches Wattenmeer		1	2	1	2		3	2	**4**	2	1	3
Niedersächsisches Wattenmeer		3	1–2	2	3	**4**	1–3	2	**4**	3	1	3
Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer		1	1–2	2	3	**4**	2		**4**		1	3
Unteres Odertal	2	2	**4**	**4**	**4**		k. A.		**4**	1–3	2	1
Jasmund	**4**	**4**	3		2		1	2	3	1	3	3
Vorpommersche Boddenlandschaft	**4**	**4**	3	3	2		1	3	3	2	2	1–3
Müritz	**4**	**4**	2	2	2		1	1	2	1–2	1–2	1
Sächsische Schweiz	3	3	2	2	1		2	2	**4**		3	**4**
Hochharz	3	3	1			1	2	2	**4**	2	2	**4**
Harz	3	3		2			1	3	**4**	1	2	**4**
Bayerischer Wald	1	2	1	1				2	3	1–2	1	1–3

Ausmaß der Belastung: 1 = gering, 2 = mittel, 3 = gravierend, 4 = bedrohend, k. A. = keine Angabe

Quelle: Biebelriether et al. 1997, S. 257

Abbildung 7

Relative Konfliktintensitäten in Biosphärenreservaten



Quelle: Fischer et al. 1995, nach Wulff/Petermann 2000, S. 62

Als am stärksten beeinträchtigter Umweltbereich wird die Fauna angegeben, gefolgt von Flora, Boden, Luft, Hydrologie und Landschaftsbild. Abbildung 8 dokumentiert diese Gegebenheiten.

Fragt man nach den ursächlichen Faktoren für die Konfliktintensität, zeigt sich, dass weder die Zahl der Betroffenen (Bewohner), die Größe des Schutzgebietes noch die Dauer des Bestehens einen maßgeblichen Einfluss auf die Ausprägung der Konfliktkonstellation haben. Allerdings ist das Maß an bestehender anthropogener Überformung der (Natur-)Landschaft im starken Maße ausschlaggebend für die Konfliktintensität: Je weniger der Naturraum vom Menschen beeinflusst war, desto größer die Konfliktintensität bei naturräumlichen Veränderungen. Die Konfliktintensität der Biosphärenreservate in den neuen Bundesländern wird im Übrigen etwa doppelt so hoch eingeschätzt wie in den alten Bundesländern.

Konfliktfelder in Naturparken

Nach einer Befragung von 35 westdeutschen Naturparken aus den 90er-Jahren nehmen 28 überwiegend Naherholungsfunktionen wahr, bei dreien überwiegt die Fremdenverkehrsfunktion und bei vier Naturparken werden beide Bereiche gleichermaßen abgedeckt (Wulff/Petermann 2000, S. 65).

Aus dem Doppelauftrag des Gesetzgebers in § 16 BNatSchG (alt) resultieren in vielen Naturparken erhebliche Konflikte. Aufgrund der Erfahrungen in den alten Bundesländern wurde die Schutzkategorie „Naturpark“ seitens des Naturschutzes in der Vergangenheit immer wieder generell infrage gestellt. Kritisch wurde angemerkt, dass Naturschutzgebiete in Naturparken durch den hohen Besucherstrom oft einer höheren Beeinträchtigungsintensität unterliegen als Naturschutzgebiete außerhalb. Bemängelt wurde auch, dass es den Naturparken vielfach nicht gelingt, eine sinnvolle Verbindung zwischen den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege und der Erschließung der Landschaft für die Erholungsuchenden zu erreichen (Wulff/Petermann, S. 65).

Konflikte können auch aus diversen Formen intensiver Freizeitnutzung (Segelfliegerei, Golf u. a. m.) entstehen. Folgende Punkte werden hierfür als ursächlich genannt:

– Es fehlt bislang an einem klaren, abgestimmten Leitbild für Naturparke, die Ausweisungskriterien sind nur allgemein definiert;

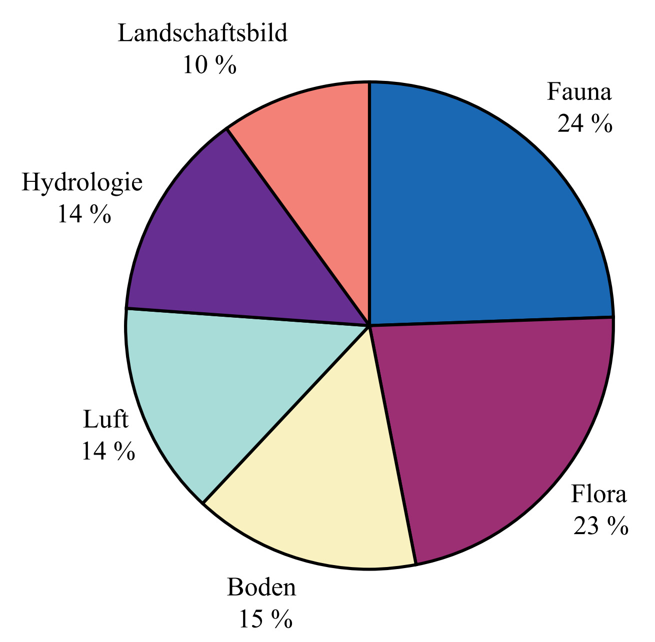
– das Aufgabenspektrum der Naturparke ist zu eng, es fehlt eine Ausübung von umfassenden Schutzfunktionen;

– viele Kommunen versprechen sich durch die Errichtung von Naturparken eine erhebliche Stärkung der Fremdenverkehrswirtschaft, haben aber kein ausgeprägtes Interesse am Naturschutz;

– in der Vergangenheit konzentrierten sich die Investitionen und Maßnahmen auf die Freizeitinfrastruktur (Landschaftsmöblierung);

Abbildung 8

Relative Belastung einzelner Umweltbereiche in Biosphärenreservaten



Quelle: Fischer et al. 1995, nach Wulff/Petermann 2000, S. 63

– es bestehen nur unzureichende planerische Grundlagen (Pflege- und Entwicklungspläne);

– vielfach weisen Naturparke in den alten Bundesländern keinen wesentlich höheren NSG-Anteil als im Durchschnitt der Landesfläche auf (eher Quantität als Qualität).

Viele Naturparke haben sich in jüngerer Vergangenheit jedoch verstärkt engagiert, um Konflikte zwischen Naturschutz und Erholung zu lösen. Einige Lösungsansätze wurden hierbei vom Bundesumweltministerium als richtungweisend ausgezeichnet (BMU 1994; VDN 2001). Spannungen zwischen verschiedenen Zielsetzungen werden aber auch in Zukunft nicht ausbleiben können.

Akzeptanzprobleme nach innen

Der Problemhaushalt von Großschutzgebieten enthält häufig erhebliche Konflikte um Nutzungsinteressen und übergreifende Akzeptanzprobleme mit der in den Gebieten wohnenden Bevölkerung. Solche Probleme, die sich auch bei anderen Naturschutzvorhaben in Form von Konflikten mit der vor Ort lebenden Bevölkerung zeigen, sind nahezu allen GSG inhärent, auch wenn sie in Naturparken tendenziell weniger oder weniger intensiv auftreten. Optische Veränderungen, Einschränkungen der Bewegungs- und insbesondere von Nutzungsmöglichkeiten werden abgelehnt und dabei speziell die Verwaltung als wahrgenommener Urheber kritisiert. Neben der alle Bevölkerungsgruppen übergreifenden Kritik zeigt sich aber auch, dass spezifische Nutzergruppen wie Jäger, Forstleute, Vereine etc. die Kritik in besonderem Maße repräsentieren.

Besonders deutlich treten Probleme bei der Ausweisung von Nationalparken zutage. Als einzige Schutzgebietskategorie des Bundesnaturschutzgesetzes schützt der Nationalpark vom Menschen weitgehend unbeeinflusst und auf großer Fläche die Entwicklung natürlicher Prozesse. Zugleich soll der Nationalpark Besuchern zur Erholung und Bildung erschlossen werden, es sollen die Bedürfnisse der vor Ort lebenden Bevölkerung berücksichtigt sowie der sanfte Tourismus gefördert werden, so weit es der Schutzzweck erlaubt. Gerade dieser Schutzzweck erfordert aber oftmals Maßnahmen, die zu teilweise weit reichenden Veränderungen im gewohnten Umfeld führen. Diese Veränderung wird von Betroffenen oftmals negativ bewertet.

Am Beispiel Bayerischer Wald haben Diepolder/Feige (2000, S. 56 ff.) die Ursachen und Anlässe von Kritik und Ablehnung folgendermaßen typisiert:

– Einschränkungen beim Zugang und bei der Nutzung:

  Kritisiert werden insbesondere:

  – zeitlich eingeschränktes Betretungsrecht im Auerhuhn- und Wildschutzgebiet,

  – Ausweitung der Reservatsfläche,

  – Reduzierung des jährlichen Hiebsatzes im verbleibenden Waldpflegebereich, Nicht-Aufarbeiten der vom Sturm geworfenen Waldflächen,

  – zeitweise Einschränkung des Betretungsrechts im Kerngebiet, Untersagung des Betretens und somit auch des Beeren- und Pilze-Sammelns abseits der Wege im zentralen Bereich des Parks (Kerngebiet).

– Ungenügende Information, mangelhafte Beteiligung:

  Umfragen zufolge fühlte sich die Bevölkerung zu spät und unzureichend über Maßnahmen informiert und zu wenig an Entscheidungsprozessen beteiligt. Zahlreiche Erfahrungen sprechen für die Notwendigkeit einer besseren Absprache bei Entscheidungen der Nationalparkverwaltung.

– Zu schnelle Umsetzung:

  Die abwehrende Haltung der Bevölkerung wurde verstärkt durch eine relativ rasche Umsetzung der Naturschutzmaßnahmen. Vielfältige und tiefgreifende Veränderungen traditioneller Raumstrukturen innerhalb von nur 15 Jahren erschwerten für die Bevölkerung den Prozess der Anpassung und führten zu Skepsis gegenüber dem Nationalpark.

– Emotionale Einschränkung:

  „Die emotionale Beziehung zu Symbolen der Heimat wird durch naturschützerisches Wirken der Nationalparkverwaltungen empfindlich gestört: traditionelle Vorstellungen verlieren ihre Gültigkeit – der Ortsansässige seine Heimat.“ (Diepolder/Feige 2000, S. 259) Die daraus resultierende ablehnende Haltung ist dabei nicht frei von Widersprüchen. Trotz offensichtlich positiver wirtschaftlicher Auswirkungen des Nationalparks auf die Regionalentwicklung und obwohl sie nach außen zu dem Nationalpark, der ihre Region strukturpolitisch aufwertet, stehen und ihn nicht missen möchten, wird er innerlich abgelehnt.

– Unzureichende Ansprache der Einheimischen bei Informationsangeboten:

  Die Bildungs- und Informationsmaßnahmen wollen naturkundliches und ökologisches Grundwissen vermitteln und damit zu Einstellungs- und Verhaltensänderungen beitragen. Für die Ortsansässigen erfolgt diese Ansprache aber oft in einer Art und Weise, die ihnen fremd ist. „Der Ortsansässige wird von intellektuellen Naturschützern mit anderem Naturverständnis belehrt, wie er seine Heimat wahrzunehmen hat“ (Diepolder/Feige 2000, S. 261). Entsprechend mangelhaft ist die Nutzung der Angebote – trotz hohen Bekanntheitsgrades. Eine wichtige Facette unzureichender Kommunikation kommt dazu: Mit naturwissenschaftslastigen Aktivitäten und spezialistischen ökologischen Forschungen und Planungen und ihren Resultaten lässt sich kein Weg der Verständigung mit den wichtigen sozialen Akteuren vor Ort, z. B. den Landwirten, Grundbesitzern, Waldeigentümern finden.

Auffällig ist, dass die Akzeptanz in Abhängigkeit von einer inneren (emotionalen) und äußeren räumlichen Distanz steht. Das heißt, mit zunehmender Entfernung vom Großschutzgebiet wandelt sich die Einstellung positiv – die Akzeptanz steigt (Diepolder/Feige 2000, S. 253). Die IUCN empfiehlt in ihren Internationalen Richtlinien, „größten Wert auf einen möglichst hohen Grad an Wech-

selwirkung im positiven Sinne zu legen“. Ziel der Verantwortlichen solle es sein, „die ortsansässige Bevölkerung in Planung und Verwaltung der Schutzgebiete einzubinden und letztlich sogar eine gemeinsame Verwaltung anzustreben“ (IUCN 1994, S. 22).

2. Tourismus und Naturschutz – ein besonderes Spannungsverhältnis

Die Verbindung von Naturschutz und Tourismus ist häufig widerspruchsvoll.

– So profitiert der Tourismus auf der einen Seite von der Attraktivität einer intakten Natur und Umwelt, kann jedoch durch übermäßige Nutzung derselben diese zugleich schädigen (und somit seine „Grundlage“ zerstören). Andererseits kann Tourismus auch Instrument der Erhaltung und Sicherung der natürlichen Ressourcen sein: durch vorsichtige Erschließung der Naturlandschaft im Rahmen eines naturverträglichen Tourismus kann u. U. einem Raubbau durch andere „Nutzungsarten“ vorgebeugt werden.

– Der Naturschutz gilt zum einen als „Bremse“ für die touristische Entwicklung aufgrund der relativ strengen fachlichen und gesetzlichen Vorgaben. Andererseits soll (und kann) er die für den Tourismus wichtigen „intakten“ landschaftsbezogenen Grundlagen sichern: einen durch Schutzmaßnahmen nicht oder nur wenig gestörten Naturhaushalt, „ursprüngliche“ Landschaften und eine artenreiche Flora und Fauna – touristische Attraktionen, die jedoch in ihrem Bestand zunehmend gefährdet sind.

Zwar liegen erfolgreiche praxiserprobte Beispiele für nachhaltige umwelt- und sozialverträgliche Konzepte zur Freizeit- und Erholungsnutzung in Großschutzgebieten vor. Auch kann eine hier häufig angestrebte und – in unterschiedlichen Schwerpunkten – praktizierte Verknüpfung von Naturschutz und Tourismus (Nationalparke) sowie von Tourismus und Naturschutz (Naturparke) als (Konflikt- und) Kooperationspartner positive Resultate aufweisen. Erfolge gibt es in der Regel jedoch nur dann, wenn der Interessensausgleich durch eine sorgfältige Planung, Einbeziehung aller Betroffenen und begleitende Maßnahmen gewährleistet ist.

Großschutzgebiete haben – mit unterschiedlicher Gewichtung – wertvolle Ökosysteme zu schützen, sollen aber zugleich der Erholung und Bildung dienen. Deshalb und aufgrund ihrer in der Regel attraktiven naturräumlichen Gegebenheiten stellen sie in der ländlichen Region eine bedeutende Destination für Urlauber und Besucher aus den (angrenzenden) Verdichtungsräumen dar: Das Biosphärenreservat Spreewald hat auf seiner Fläche jährlich 2,5 Mio. Besucher, der Nationalpark Hochharz bis zu 2 Mio., der Naturpark Lüneburger Heide bis zu 3 Mio. Besucher (sowie 100 000 Hunde) zu verkraften – um nur diese Beispiele zu nennen. Die Folgen für Biosysteme und Menschen in der Region in Form von hohem Verkehrsaufkommen, Abfall, Lärm etc. sind deshalb insbesondere zu Spitzenzeiten zum Teil dramatisch.

Der Besuch dieser Gebiete bringt also unvermeidlich Belastungen mit sich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass (Nutzungs-)Konflikte auf unterschiedlichen räumlichen und zeitlichen Ebenen wirken. Ausgelöst werden sie durch verschiedene Faktoren, der Art der Erholungsaktivität und der touristischen Infrastrukturen in dem Schutzgebiet. Das Bundesamt für Naturschutz hat den Versuch unternommen, die Konfliktpotenziale weltweit zu systematisieren (vgl. BfN 1997, S. 49 ff.). In Anlehnung daran werden diejenigen Aktivitäten und Auswirkungen benannt, die für Großschutzgebiete relevant sind (Tabelle 11, S. 46).

Probleme aufgrund konfligierender Nutzungsansprüche entstehen überwiegend erst durch die zeitliche und räumliche Konzentration des touristischen Aufkommens und durch Verstöße gegen bestehende Regeln, welche vielfach auf mangelnde Aufklärung über das richtige Verhalten in Schutzgebieten zurückzuführen sind. Eine wesentlich stärkere Beeinträchtigung der Natur- und Nationalparke als durch Langzeiturlauber dürfte dabei von den Naherholern – vor allem aus den großen Verdichtungsräumen – ausgehen, da diese vor allem auch zeitlich konzentriert auftreten. Entsprechend betroffen sind dann auch Parke, die in verkehrsgünstiger Lage zu diesen Verdichtungsräumen liegen.

Neuere Trends zeigen, dass – bedingt durch die zunehmende Mobilität und individuellere Formen der Freizeitgestaltung – Urlauber in wachsendem Umfang sehr periphere Räume aufsuchen, eine Entwicklung, die besonders auch Großschutzgebiete betrifft. So sind die (entlegenen Teile der) europäischen Gebirge immer häufiger das Ziel eines nach Abenteuer und Individualität suchenden Tourismus, welcher auf Nationalparkflächen nur sehr eingeschränkt und nur in Ausnahmen möglich ist.

Problematisch ist auch die Zunahme des so genannten Abenteuertourismus. Trekkingtourer, Bergsteiger oder Wassersportler suchen entlegene Gebiete auf und sind im Schutzgebiet schwer zu kontrollieren. Vereine und Veranstalter versuchen immerhin, durch Informationsblätter die meist jungen Touristen für mögliche Konfliktpotenziale zu sensibilisieren. Weiterhin ist die touristische Nachfrage nach attraktiven Küsten nach wie vor sehr groß – mit steigender Tendenz. Doch gerade hier befinden sich meist sehr empfindliche Biotope. Ungenügende Abwasser- und Müllentsorgung und hoher Wasserverbrauch können sehr negative Auswirkungen auf die Ökosysteme haben. Diese Problematik macht nicht an den Grenzen der Schutzgebiete halt (Fontanari et al. 2000, S. 31 ff.). Die durch den Tourismus induzierten Folgen treten zu den durch Landwirtschaft, Rohstoffgewinnung und Verkehr weiterhin vorhandenen (Biebelriether et al. 1997) mit z. T. starken Belastungen für Fauna, Flora, Boden, Luft, Wasser und Landschaftsbild.

Gesetze und Kontrollverordnungsmöglichkeiten geben den jeweiligen Nationalparkverwaltungen grundsätzlich genügend Instrumente an die Hand, ggf. lenkend und regulierend einzugreifen. So gesehen ist Tourismus (z. B.) in Nationalparken in erster Linie eine Frage der Qualität des Besuchermanagements, welches vermeiden hilft, dass ungelenkter Tourismus Belastungsgrenzen des Naturraumes bzw. der Umweltmedien überschreitet (vgl. Fontanari et al. 2000, S. 30 ff.).

Tabelle 11

Umweltfolgen von Freizeitaktivitäten in GSG (Auswahl)

Touristische Aktivitäten	Auslösende Faktoren	Auswirkungen
Wandern/Bergsteigen/Trekking	physische Präsenz, Tritt, Bohrlöcher, Kalkspuren	Trittschäden an Vegetation, Störung der Tiere, Beschädigung und visuelle Beeinträchtigung attraktiver Felsformationen
Radfahren	physische Präsenz	Trittschäden an Vegetation, Störung der Tiere
Schwimmen/Tauchen	Unterwasserjagd, Aufwirbelung von Sedimenten, Anfassen und Füttern von Fischen, Müll	Dezimierung von Fischarten, Artenverschiebung, verminderte Photosynthese durch Wassertrübung
	Wasserverschmutzung durch Sonnenöl, Seife	küstennahe Gewässer: Eutrophierung
Zelten	Lagern, Tritt	Bodenerosion, Bodenverdichtung Trittschäden
	Lärm	Störeffekte auf Tiere
	Müll	Eutrophierung, Kontaminierung, Gefährdung von Tieren, Beeinträchtigung des Landschaftsbildes
	Lagerfeuer, Sammeln von Holz	Biotopzerstörung, Erosion und Nährstoffentnahme, Gefahr von Waldbränden
	Waschen in Gewässern mit Seife	Gewässerverschmutzung, Eutrophierung
Rudern/Paddeln	physische Präsenz, Landgang	Trittschäden auf sonst nicht zu erreichendem Terrain. Vertreibung u. Schädigung störungsempfindlicher Tierarten, z. B. Robben, Wasservögel, Tierschäden
Rafting	Einsetzen/Anlanden des Rafts, Transport des Rafts	Bodenerosion, Bodenverdichtung, Trittschäden, Beschädigung von Pflanzen, Überfahren von Tieren Vertreibung störungsempfindlicher Tierarten
Angeln	Überfischen	Dezimierung von Fischarten, Artenverschiebung
Surfen	Flachwassersurfen	Vertreibung störungsempfindlicher Tierarten, z. B. Robben, Wasservögel, Tierschäden im Röhrricht
Motorsegeln	Lärm	Vertreibung störungsempfindlicher Tierarten
Motorbootfahren, Ausflugsschiffe	Wellenschlag, Vibrationen, Sedimentaufwirbelung	Beschädigung von Ufer- und Unterwasservegetation
	Antriebspropeller	Verletzung bzw. Tötung von Tieren
	Öl- und Benzin, Antifouling-Anstriche	Gewässerbelastung, Vergiften von Pflanzen und Tieren
	Ankern	Mechanische Beschädigung von Seegraswiesen

noch Tabelle 11

Touristische Aktivitäten	Auslösende Faktoren	Auswirkungen
Drachenfliegen, Segeln (ohne Hilfsmotor), Fallschirmspringen	Präsenz von Flugkörpern, Transport der Fluggeräte (Lärm)	Vertreibung störungsempfindlicher Tierarten, Gewichtsabnahme bei Großtieren
alpiner Skisport	Erstellung der technischen Infrastruktur	Beeinträchtigung von Lebensräumen durch Flächenversiegelung, Erosion
	Aufstiegspuren und Pisten	Bergwälder und -wiesen, Krummholzzonen; Totalveränderung der Lebensräume durch Rodung und Planierung
	Pistenpflege	massive Artenverschiebung durch Eutrophierung, mechanische Schäden, Erosion
	Skibetrieb	mechanische Schäden, Erosion, Vertreibung störungsempfindlicher Tiere
Skilanglauf/Skiwandern	Fahrten abseits der Pisten und Loipen	Bergwälder und -wiesen, Krummholzzonen, Moore: Vertreibung störungsempfindlicher Tierarten

3. Naturschutz – Strategien, Instrumente, Akteure

Es ist Aufgabe des Staates, Natur und Landschaft im besiedelten und unbesiedelten Bereich zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln. Hierfür ist mit dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) ein bundeseinheitlicher Rahmen gesetzt, der durch Ländergesetze präzisiert wurde. Wie bisher werden nun im BNatSchGNeuregG in § 1 die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege bestimmt. Danach sind „Natur und Landschaft (...) im besiedelten und unbesiedelten Bereich so zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln, und, soweit erforderlich, wiederherzustellen, dass

1. die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts,
2. die Regenerationsfähigkeit und nachhaltige Nutzungsfähigkeit der Naturgüter,
3. die Pflanzen- und Tierwelt einschließlich ihrer Lebensstätten und Lebensräume sowie
4. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie der Erholungswert von Natur und Landschaft

als Lebensgrundlagen des Menschen und als Voraussetzung für seine Erholung in Natur und Landschaft nachhaltig gesichert sind“.

§ 2 Abs. 1 BNatSchGNeuregG enthält einen Katalog von „Grundsätzen“, die die genannten Ziele konkretisieren und ergänzen. Unter anderem wird gefordert,

– den Naturhaushalt in seinen biologischen Funktionen sowie landschaftlichen Strukturen zu erhalten, zu entwickeln und wiederherzustellen,
– nicht erneuerbare Naturgüter sparsam und schonend zu nutzen und erneuerbare Naturgüter so zu nutzen, dass sie nachhaltig zur Verfügung stehen,
– Beeinträchtigungen des Klimas zu vermeiden und auf Schutz und Verbesserung des Klimas durch Aufbau einer nachhaltigen Energieversorgung hinzuwirken,
– die biologische Vielfalt der Arten, ihrer Lebensräume und Lebensgemeinschaften sowie die genetische Vielfalt innerhalb der Arten zu erhalten und zu entwickeln,
– Freiflächen und im besiedelten Bereich noch vorhandene Naturbestände zu erhalten und zu entwickeln.

Zu diesen naturschutzorientierten Grundsätzen tritt aber auch die Forderung, die Landschaft auch wegen ihrer Bedeutung als Erlebnis- und Erholungsraum des Menschen zu sichern und historische Kulturlandschaften zu erhalten.

3.1 Ziele und Strategien

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Ziele und Leitbilder des Naturschutzes ist die Diskussion um die

strategische Ausrichtung des Naturschutzes zum einen geprägt von konzeptionellen Grundüberlegungen bezüglich der Thematisierung, „welcher“ Naturzustand einem Schutz unterliegt (Statik vs. Dynamik). Zum anderen geht es darum, „wie“ dieser Schutz räumlich ausgestaltet werden soll, d. h. ob breit gestreut bzw. flächendeckend oder konzentriert auf bestimmte wertvolle Bereiche (Integration vs. Segregation).

Konfligierendes Naturverständnis

Die statische Naturauffassung entspricht der „schöpfungsgeschichtlichen Entstehung“ von Arten und deren langfristiger Konstanz, woraus sich ein typologischer Artbegriff ableitet, der das Erscheinungsbild eines unveränderlichen Idealzustandes postuliert (Scherzinger 1990). Obwohl die hierzu konträre Evolutionstheorie, und damit eine dynamische Sicht der Natur, mittlerweile nahezu Allgemeingut darstellt, haben die statische Naturauffassung und die daraus resultierenden Schutzstrategien weiterhin eine gewichtige Position. Durch den Schutz hervorragender Biotope (z. B. Wachholderheiden, Trollblumenwiesen) soll ein bestehender Zustand erhalten und die Entstehung neuer Lebensräume und Tierarten verhindert werden. Eine statische Naturauffassung bedingt also eine rückwärts gerichtete Strategie. Der statische Schutz der bestehenden anthropogenen Vielfalt ist mit hohen finanziellen und personellen Kosten verbunden, jedoch hat sich dies bislang nicht in einer entsprechenden Ausstattung des Naturschutzes niedergeschlagen (Wulff/Petermann 2000, S. 43).

Die dynamische Naturauffassung fußt auf der Sichtweise einer evolutionären Entwicklung der Umwelt. Eine dynamische Naturauffassung akzeptiert nicht nur den schrittweisen – z. T. nicht linearen – Wandel, sie erkennt auch „Naturkatastrophen“ (z. B. naturbedingte Hochwasserereignisse) als Ausdruck einer naturgegebenen Dynamik an (Scherzinger 1990). Nach der dynamischen Naturschutzauffassung ist eine vom Menschen ungelenkte, natürliche Sukzession auf bestimmten Flächen zu gewährleisten. Dieser Ansatz beinhaltet darüber hinaus die Erkenntnis, dass die Ausbildung „optimaler“ Lebensräume für Arten und Populationen allein nicht ausreicht, um langfristig deren Anpassungsfähigkeit an einen natürlichen dynamischen Wandel von Landschaft zu erhalten (Dietrich 1995). Aus wirtschaftlicher Perspektive birgt dieser Ansatz den Vorteil, dass über die Flächennutzung hinaus keine wesentlichen Pflege- und Entwicklungskosten entstehen (Hampicke 1991).

Segregative vs. integrative Strategien

Segregation bedeutet, Naturschutz auf bestimmte Gebiete zu konzentrieren, ihn dort jedoch besonders intensiv zu betreiben. Die die Schutzgebiete umgebenden Landschaften werden dabei allerdings wie bisher genutzt und verursachen dabei vielfach bis in die eigentlichen Schutzgebiete hineinreichende Belastungen. Kritiker werfen einer weitgehenden Segregation vor, dass hierdurch einer weiter voranschreitenden Intensivierung der Landnutzung Vorschub geleistet wird. Die segregative Strategie fußt jedoch häufig auf der Erfahrung, dass in Konflikten mit den konkurrierenden Belangen und Interessen anderer Flächennutzer die Handlungsspielräume des Naturschutzes sehr begrenzt sind und die Handlungsmöglichkeiten von Landnutzern vielfach ökonomischen Restriktionen unterliegen, die durch den Naturschutz nicht gelöst werden können (Wulff/Petermann 2000, S. 43).

Der integrative Ansatz beinhaltet eine Abkehr von einem punktuell und objekthaft betriebenem Naturschutz und hat eine flächendeckende Umsetzung naturschutzpolitischer Erfordernisse und Maßnahmen zum Ziel. Wesentlicher Ansatzpunkt hierfür ist der „Schutz durch Nutzung“, d. h. eine Ökologisierung der Nutzungsmuster. Der integrative Ansatz erfordert ein über das Naturschutzrecht hinausreichendes Handlungsinstrumentarium. Im Sinne dieses Ansatzes besitzt die Sicherung einer zukunftsfähigen Landwirtschaft, einer biologischen Vielfalt, einer artenreichen Kulturlandschaft und des ländlichen Raumes – z. B. bei der Umsetzung landschaftsplanerischer Ziele und Maßnahmen durch Aufbau von Vermarktungsstrukturen für landwirtschaftliche Produkte – eine hohe Priorität. Naturwirtschaft steht dabei für eine Verknüpfung von sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Zielen, für deren Umsetzung es zum einen hoher Schutzstandards für die Natur und sanfter Landwirtschaftstechnik bedarf. Ökologische Leistungen der Landwirtschaft sollen entsprechend honoriert werden. Zum anderen soll zugleich beim Verbraucher ein höheres Bewusstsein für die landschaftsgerecht erzeugten Produkte geweckt werden und der Bezug zwischen intakter Kulturlandschaft und gesunder Ernährung verdeutlicht werden (Wulff/Petermann 2000, S. 44).

Es wäre falsch, den integrativen Ansatz als eine Art Wundermittel zur Auflösung aller unterschiedlichen Interessenlagen, die in einer Natur- und Kulturlandschaft existieren, misszuverstehen. Konstellationen und Strategien, die zu so genannten Win-win-Resultaten führen, dürften die Ausnahme bleiben. Bei einer realistischen Betrachtungsweise wird man auch konzedieren müssen, dass die Instrumente des segregativen Ansatzes noch lange nicht der Vergangenheit angehören können.

3.2 Akteure

Naturschutz und Landschaftspflege sind eine öffentliche Aufgabe, deren Wahrnehmung in der Regel durch die öffentliche Verwaltung erfolgt (§ 6 BNatSchGNeuregG). Träger der öffentlichen Verwaltung ist der Staat, vertreten durch Bund und Länder sowie die Landkreise und Gemeinden als Körperschaften des öffentlichen Rechts. Zum Kreis der Akteure des Naturschutzes gehören neben der Naturschutzverwaltung auch die Verbände und Vereine. Beide werden im Folgenden (nach Wulff/Petermann 2000) näher beschrieben.

Staatliche Naturschutzverwaltung

Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Bundesbehörde ist seit 1986 das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU). Das

Tabelle 12

„Traditioneller“ und „integrierter“ Ansatz im Naturschutz

	Traditioneller Ansatz	Integrierter Ansatz
Grundidee	Naturschutz ist additiv. Er wird neben den bestehenden Formen der Nutzung umgesetzt und muss gegen sie durchgesetzt und verteidigt werden.	Naturschutz ist integriert. Schutzinteressen entwickeln und verbinden sich mit den Nutzungsinteressen. Naturschutz wird ein eigenes Anliegen innerhalb der Nutzungsinteressen.
Instrumentarium	Ge- und Verbote Schutzgebietsverordnungen Flächenerwerb Pflege in staatlicher Regie	Kooperationslösungen Marktlösungen eigenverantwortliche Pflege mit festgelegten kontrollierten Zielen
Interventionstyp	Ge- und Verbote, staatliche Finanzierung	staatliche oder private Initiierung, (eventuell) staatliche Unterstützung
Beteiligungstyp	Initiative durch Staat oder Naturschutzverbände, formale Beteiligungsverfahren	Freiwilligkeit, Verhandlungen
Finanzierung	durch Verzicht oder Verluste bei speziell Betroffenen oder durch allgemein Steuermittel	durch Zahlungsbereitschaften speziell Interessierter bzw. Nutznießer, Unterstützung durch allgemeine Steuermittel
Kosten für den Staat	gering bei Ge- und Verboten, hoch bei Flächenerwerb; Pflegekosten: hoch bei häufiger Aufgabe der Nutzung	gering, wenn es gelingt, die latenten Zahlungsbereitschaften der Bevölkerung zu mobilisieren
Nutzen durch Naturschutz	Erhaltung der Arten- und Landschaftsvielfalt	Erhaltung der Arten- und Landschaftsvielfalt, Zusatznutzen z. B. durch: Einkommen, Image, Status, Gesundheit (gesunde Produkte), regionale Identität
Durch Naturschutz Begünstigte	allgemeine Bevölkerung, Staatsbedienstete, Landschaftsbau-/Landschaftspflegebetriebe	allgemeine Bevölkerung, Staatsbedienstete, Landschaftsbau-/Landschaftspflegebetriebe, Nutzergruppen (Landwirtschaft, Forstwirtschaft etc.)
Verbündete	Naturschutzverbände, Teile der Bevölkerung	Naturschutzverbände, Teile der Bevölkerung, Nutzer(verbände)

Quelle: nach Schweppe-Kraft 2000, S. 194

Bundesamt für Naturschutz (BfN) ist als oberste naturschutzfachliche Behörde beratend für die Abteilung Naturschutz des BMU tätig. Daneben sind als Aufgaben des BfN u. a. die Ausführung von Verwaltungsaufgaben des Bundes auf dem Gebiet des Naturschutzes und die wissenschaftliche Forschung auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu nennen.

Die oberste Naturschutzbehörde des Landes ist i. d. R. die entsprechende Fachabteilung im Landesumweltministerium. Länder mit einem dreistufigen Verwaltungsaufbau im Naturschutz verfügen über obere bzw. höhere Naturschutzbehörden, die i. d. R. bei den Regierungspräsidien bzw. den Bezirksregierungen angesiedelt sind. Bei zweistufigen Länderverwaltungen fehlt diese mittlere Ebene. Aufgaben, die sonst von der oberen Naturschutzbehörde wahrgenommen werden, liegen bei der obersten Behörde (dem Ministerium) oder wurden den unteren Naturschutzbehörden übertragen. Die obersten Naturschutzbehörden haben überwiegend ministerielle Aufgaben (reine Verwaltungsaufgaben), nämlich einschlägige Rechtsvorschriften (Gesetze, Erlasse, Richtlinien)

vorzubereiten, die Haushaltsplanung (Finanzausstattung für öffentliche Naturschutzaufgaben) vorzunehmen und die Aufsicht über die nachgeordneten Behörden wahrzunehmen. Zu einem geringeren Teil werden auch fachliche Aufgaben (wie z. B. die Aufstellung des Landschaftsprogramms) oder Vollzugsaufgaben (wie z. B. Genehmigung von Großprojekten) wahrgenommen.

Mit den Landesumweltämtern (hierfür gibt es in den Bundesländern unterschiedliche Bezeichnungen: Brandenburg: Landesumweltamt, LUA; Thüringen: Landesanstalt für Umwelt, LfU; Sachsen-Anhalt: Landesamt für Umweltschutz, LAU; Nordrhein-Westfalen: Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten, LÖBF; Niedersachsen: Niedersächsisches Landesamt für Ökologie, NLÖ; u. v. a. m.), die die Funktion einer Fachbehörde haben, existieren auf Landesebene in den meisten Ländern Einrichtungen, deren Aufgabenspektrum die fachliche und planerische Unterstützung von Verwaltungsvorhaben, die Grundlagenermittlung, die Informationsgewinnung und -verwaltung (Kataster) sowie Öffentlichkeitsarbeit umfasst. Die „Fachbehörde für Naturschutz“ ist i. d. R. als eine Abteilung in einem Landesumweltamt angesiedelt. Ergänzt wird die Arbeit der Landesämter und -anstalten vielfach durch Naturschutzakademien und Landeslehrstätten.

Eine Besonderheit der Naturschutzverwaltung stellen Landeseinrichtungen für die Verwaltung von (Groß-) Schutzgebieten dar, z. B. in Niedersachsen (Niedersächsisches Nationalparkamt (Wattenmeer, Hochharz) und Brandenburg (Landesanstalt für Großschutzgebiete/LAGS, Eberswalde). Diesen wurden Aufgaben zur Ausführung, Betreuung und Überwachung in Nationalparken, Biosphärenreservaten und Naturparken übertragen. Eigenständige Verwaltungen von Großschutzgebieten übernehmen Funktionen der oberen und unteren Naturschutzbehörden (bspw. bei der Mitwirkung bei der Bauleitplanung). In vielen Bundesländern bestehen jedoch wegen fehlender Finanzmittel zur Einrichtung und personellen Ausstattung keine eigenständigen Großschutzgebietsverwaltungen.

Die unteren Naturschutzbehörden sind bei den Landkreisverwaltungen oder Landratsämtern bzw. den kreisfreien Städten angesiedelt. Es handelt sich hierbei um die unterste Verwaltungseinheit der staatlichen Verwaltung. Der Aufbau der Landkreisverwaltungen ist heterogen gestaltet, auch die Positionierung der Naturschutzbehörde in der Hierarchie (Abteilung/Referat/Sachgebiet eines Amtes) ist sehr unterschiedlich. Den unteren Naturschutzbehörden kommen vor allem Vollzugsaufgaben (Durchführung von oder Beteiligung an Genehmigungsverfahren, Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, Vorbereitung und Vollzug von Schutzgebietsverordnungen) zu.

Den Gemeinden sind – mit Ausnahme der kreisfreien Städte, die zugleich die Funktion eines Kreises erfüllen – nur wenige behördliche Vollzugsaufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege zugewiesen. Insbesondere kleinere Gemeinden, die keine Umwelt- oder Grünflächenämter eingerichtet haben, verfügen über keine eigene Verwaltungseinheiten für Landschaftspflege und Naturschutz. Den Gemeinden obliegt jedoch als Träger der Bauleitplanung die Planung bzw. Vorbereitung von Art und Ausmaß baulicher Inanspruchnahme von Flächen, die i. d. R. erhebliche Auswirkungen auf Natur und Landschaft hat.

Verwaltungen der Großschutzgebiete

In der Regel verfügen die deutschen Nationalparke über eine vor Ort ansässige Verwaltung, die meist den für Umweltschutz zuständigen Ministerien unterstellt ist (Zundel 1997). Eine Ausnahme ist die dem Landwirtschaftsministerium unterstellte Verwaltung des NLP Bayerischer Wald. Die niedersächsischen Nationalparkverwaltungen (Harz und Wattenmeer) sind dem Regierungspräsidenten (Bezirksregierung) als eigenständige Dezernate zugeordnet. Der Nationalpark Berchtesgaden ist auf der Ebene des Landkreises angesiedelt.

Die Verwaltung der Naturparke untersteht in den neuen Bundesländern i. d. R. der staatlichen Administration; in den alten Bundesländern ist dies eher die Ausnahme. Es lassen sich drei Typen von Trägerschaften unterscheiden:

– der Zweckverband von Landkreisen oder kreisfreien Städten,

– der eingetragene Verein, bei dem Gemeinden, Privatpersonen, Unternehmen und andere Vereine Mitglied sein können und

– die Behörde.

Die Verwaltung in den deutschen Biosphärenreservaten ist aufgrund des Föderalismus und der Länderhoheit im Naturschutz uneinheitlich geregelt. Das Spektrum reicht von der Unteren Naturschutzbehörde – mit entsprechenden hoheitlichen Befugnissen – bis zum eingetragenen Verein als Verwaltungsinstanz. Rechtlich ist das Biosphärenreservat in mehreren Landesnaturschutzgesetzen verankert, seit 1998 auch im Bundesnaturschutzgesetz. Von der ständigen Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland (AGBR) wurden Mitte der 90er-Jahre (nationale aber unverbindliche) Leitlinien erarbeitet, die u. a. fordern, die Verwaltung eines BR grundsätzlich der Höheren bzw. Oberen oder Obersten Naturschutzbehörde zuzuordnen.

Eine Bündelung der Verwaltung von Großschutzgebieten erfolgte in den Bundesländern Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern. In Brandenburg wurde die „Landesanstalt für Großschutzgebiete“ (LAGS, Eberswalde) geschaffen; in Mecklenburg-Vorpommern wurden die Kompetenzen im „Landesnationalparkamt Mecklenburg-Vorpommern“ zusammengefasst.

Verbände und Vereine

380 Großschutzgebiete aus 33 europäischen Staaten sind in der Föderation der Natur- und Nationalparke Europas (FNNPE) zusammengeschlossen. Diese Netzwerkorganisation besteht seit 1973 und hat ihre Geschäftsstelle in Grafenau, Deutschland.

Die deutsche Sektion der Föderation der Natur- und Nationalparke Europas (FÖNAD) (mittlerweile: EUROPARC)

wurde 1991 mit dem Ziel gegründet, den Aufbau und die Entwicklung von Großschutzgebieten in Ost- und Westdeutschland zu unterstützen. Parkverwaltungen und für Schutzgebiete zuständige staatliche Dienststellen sowie private Naturschutzverbände bilden bislang den einzigen Dachverband, in dem Schutzgebietsfachleute zusammenarbeiten. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der föderalistischen Struktur Deutschlands, die die Zusammenarbeit zwischen Schutzgebieten über Verwaltungsgrenzen hinweg erheblich erschwert, von erheblicher Bedeutung.

Großschutzgebiete in EUROPARC (Stand 2001):

- NLP: Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer, Hamburgisches Wattenmeer, Niedersächsisches Wattenmeer, Vorpommersche Boddenlandschaft, Jasmund, Müritz, Unteres Odertal, Hainich, Harz, Hochharz, Sächsische Schweiz, Bayerischer Wald, Berchtesgaden.
- BR: Flusslandschaft Elbe Brandenburg, Flusslandschaft Elbe Mecklenburg-Vorpommern/Naturpark Mecklenburgisches Elbetal, Südost-Rügen, Schorfheide-Chorin, Spreewald, Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft, Rhön (Thüringer und Hessischer Teil), Vessertal, Schaalsee.
- NRP: Rügen, Usedomer Oderhaff, Schaalsee, Nossentiner-Schwinzerheide, Mecklenburgisches Elbtal, Feldberg/Lychener Seenlandschaft, Uckermärkische Seen, Schlaubetal, Märkische Schweiz, Drömling, Nördlicher Teutoburger Wald-Wiehengebirge, Niederlausitzer Landrücken, Kyffhäuser, Eichsfeld-Hainich-Werratal, Thüringer Schiefergebirge, Thüringer Wald, Hochtaunus (Zweckverband), Hoher Vogelsberg (Zweckverband), Saar-Hunsrück, Altmühltal, Bayerischer Wald.

EUROPARC versteht sich als Forum, in dem Fachleute der deutschen Großschutzgebiete ihre Positionen abstimmen und gemeinsam Projekte (z. B. Praktikum für die Umwelt, Reiseführer über deutsche Nationalparke, „Nationalparkfreundliches Hotel“, Handbuch „Gemeinsames Erscheinungsbild der Großschutzgebiete in Deutschland“) realisieren.

Der Verband Deutscher Naturparke (VDN) versteht sich als Dachorganisation der Naturparke bzw. ihrer Träger in Deutschland. Der VDN unterstützt seine Mitglieder dabei, Naturparke aufzubauen und zu Vorbildlandschaften zu entwickeln. Darüber hinaus fördert er den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den Naturparken in Deutschland und Europa. Ferner will er die Aufgaben und die Leistungen der Naturparke in der Öffentlichkeit bekannt machen und die Interessen der Naturparke auf politischer Ebene vertreten (www.naturparke.de/wir/content.html).

Anerkannte Naturschutzverbände

Die Mitwirkung von Vereinen ist in § 58 ff. BNatSchGNeuregG geregelt. Es erlangen auf Antrag Vereine den Status eines anerkannten Naturschutzverbandes (damit auch besondere Mitwirkungsrechte), u. a. folgende Voraussetzungen des § 59 Abs. 1 BNatSchGNeuregG erfüllen: Der Verein

- muss der Satzung nach ideell und nicht nur vorübergehend die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege fördern,
- sein Tätigkeitsbereich muss über das Gebiet eines Bundeslandes hinausgehen,
- muss gemeinnützige Zwecke verfolgen.

Eine Beteiligung der Verbände ist auf die in § 60 Abs. 2 BNatSchGNeuregG genannten Verfahren beschränkt, vor allem auf:

- die Vorbereitung von Verordnungen und anderen Rechtsvorschriften der Naturschutzbehörden; (z. B. Schutzgebietsverordnungen),
- die Vorbereitung von Plänen und Programmen,
- die Befreiung von Ge- und Verboten, die zum Schutz von Schutzgebieten erlassen worden sind,
- bestimmte Planfeststellungsverfahren mit Genehmigungen.

Die Form der Beteiligung der Verbände ist in § 58 BNatSchGNeuregG vorgegeben: Danach ist den anerkannten Vereinen gestattet, Einsicht in Sachverständigengutachten zu nehmen, die im Zusammenhang mit Verordnungen und anderen Rechtsvorschriften sowie mit Eingriffsvorhaben in Auftrag gegeben worden waren, und es wird ihnen das Recht zur Äußerung zu den Planungen eingeräumt – soweit sie in ihrem satzungsmäßigen Aufgabenbereich berührt sind. Die Naturschutzgesetze der Länder können dabei weitergehende Beteiligungsformen zulassen; sie machen auch teilweise davon Gebrauch. Auch das Akteneinsichtsrecht ist Grundlage einer qualifizierten Stellungnahme durch die Verbände, da nur so Kenntnisse über die zu erwartenden Eingriffe erlangt werden können.

Anerkannte Naturschutzverbände am Beispiel Niedersachsen

- Aktion Fischotterschutz e.V.
- Biologische Schutzgemeinschaft Hunte-Weser-Ems e.V. (BSH)
- Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Landesverband Niedersachsen e.V.
- Landesjägerschaft Niedersachsen e.V. (LJN)
- Landessportfischerverband Niedersachsen e.V. (LSFV)
- LV Bürgerinitiativen Umweltschutz Niedersachsen e.V. (LBU)
- LV Niedersachsen Deutscher Gebirgs- und Wandervereine e.V.

- Naturfreunde Niedersachsen e.V., Verband für Umweltschutz, Touristik und Kultur
- Naturschutzbund Deutschland (NABU), LV Niedersachsen e.V.
- Naturschutzverband Niedersachsen e.V. (NVN)
- Niedersächsischer Heimatbund e.V. (NHB)
- Schutzgemeinschaft Deutscher Wald (SDW), LV Niedersachsen e.V.
- Verein Naturschutzpark e.V. (VNP)

Landschaftspflegeverbände

Landschaftspflegeverbände verfolgen dem Deutschen Verbandes für Landschaftspflege (DVL 1997) zufolge im Wesentlichen drei Ziele:

- ein flächendeckendes Netz natürlicher und naturnaher Lebensräume aufbauen, um in allen deutschen Kulturlandschaften die Lebensgrundlagen intakt zu erhalten,
- Impulse für eine nachhaltige Regionalentwicklung und umweltverträgliche Landnutzung geben, die das Besondere der einzelnen Regionen herausarbeiten und ihre Eigenkräfte wecken,
- der Landwirtschaft ein verlässliches Zusatzeinkommen im Naturschutz verschaffen und sie bei der Vermarktung gebietstypischer Produkte unterstützen (www.lpv.de/arbweise.htm).

Landschaftspflegeverbände stellen freiwillige regionale Zusammenschlüsse von Landwirten, Naturschutzverbänden und Kommunalpolitikern dar, die gleichberechtigt ihre Interessen einbringen sollen. Landschaftspflegeverbände führen Maßnahmen der Landschaftspflege (bspw. die Anlage und Pflege von Hecken oder Streuobstwiesen) durch, die sich aus den Plänen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ableiten. Einige Landschaftspflegeverbände führen eigene Projekte zum Aufbau regionaler Wirtschaftskreisläufe durch. Die Bedeutung von Landschaftspflegeverbänden für den Natur- und Landschaftsschutz wurde vom Rat von Sachverständigen von Umweltfragen ausdrücklich hervorgehoben. Schließlich sind Landschaftspflegeverbände in der Beratungs-, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit tätig (Wulff/Petermann 2000, S. 56).

Die Finanzierung von Landschaftspflegeverbänden erfolgt weitgehend aus Mitteln der Umwelt- und Landwirtschaftsministerien der Länder. Die Landschaftspflegeverbände beziehen generell einen Großteil ihrer Finanzmittel aus den jeweiligen Landschaftspflegeprogrammen der Länder und von Landkreisen und Gemeinden (Mitgliedsbeiträge und direkte Zahlungen). Zurzeit arbeiten 132 Landschaftspflegeverbände in zwölf Bundesländern.

Verbände der Tourismuswirtschaft

Durch die Vielfalt und Heterogenität des Gesamtangebotes an touristischen Leistungserbringungen ist bspw. eine Planung und Steuerung der touristischen Entwicklung erschwert. Umweltrelevante Aktivitäten von einzelnen kommen kaum zur Geltung, z. T. aufgrund von zu kleinen Betriebsgrößen und geringem Kooperationsgrad mit anderen Bereichen. Für die Koordinierung der einzelnen Anstrengungen zu einer gemeinsamen Gesamtkonzeption und die Intensivierung des Dialogs zwischen öffentlichem und privatem Sektor sind deshalb Tourismusverbände grundsätzlich erforderlich. Ihre Aufgabe besteht darin, ein langfristiges und dauerhaftes Tourismusangebot für alle Akteure zu organisieren und zu sichern. Als übergeordnete Instanz übernehmen sie zudem Initiativ-, Kommunikations- und Koordinationsaufgaben zwischen den politischen Institutionen auf allen Ebenen und den einzelnen erwerbswirtschaftlichen Anbietern (Hopfenbeck/Zimmer 1993, S. 109).

Verbände vertreten die jeweiligen Interessen ihrer Mitglieder auf politischer Ebene, z. B. durch Beratung von Regierung, Parlament, Kommissionen in Brüssel, Europaparlament in Straßburg. Sie tragen somit zur aktiven Mitgestaltung der Rahmenbedingungen für den Tourismus bei. Neben der Interessensvertretung übernehmen sie Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit, Beratungs- und Betreuungstätigkeiten ihrer Mitglieder. Die Verbände können den einzelnen Bereichen des Tourismus zugeordnet werden. Beispielhaft sollen Gruppen von Verbänden dargestellt werden (vgl. Hesselmann 1998):

- Lokale Fremdenverkehrsorganisationen, in denen die vor Ort tätigen Unternehmenszweige und Berufsgruppen und die kommunalen Fremdenverkehrsstellen das örtliche Fremdenverkehrsangebot gestalten. Ihre Aufgaben bestehen in der Bereitstellung von Infrastruktur, die dem Ort oder Kreis angepasst ist, der Gewinnung von Gästen und der Gästebetreuung. Auf regionaler Ebene können einzelne Gemeinden zu Fremdenverkehrsgemeinschaften zusammengeschlossen sein.
- In Landesfremdenverkehrsverbänden sind Fremdenverkehrsgemeinden zusammengefasst. Hauptaufgaben sind das Marketing für das Verbandsgebiet, die Betreuung und Beratung der Mitglieder, Kooperation mit Landesregierungen zur Vertretung der Interessen/Probleme der Gemeinden und Regionen.
- Der Arbeitsschwerpunkt des Deutschen Tourismusverbandes (DTV) liegt in der Wahrnehmung der fremdenverkehrspolitischen Aufgaben gegenüber der Bundesregierung.

Viele Verbände vertreten die Interessen ihrer Mitglieder in bestimmten Handlungsfeldern des Tourismus. Beispiele hierfür sind der Deutsche Bäderverband e.V. (DBV), der Deutsche Hotel und Gaststättenverband (DEHOGA), der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV) und der Bundesverband Wassersportwirtschaft e.V. (BWVS).

Weitere Tourismusverbände bestehen für die Aufgabengebiete Personenbeförderung, Reisevermittlung. Verbraucherschutzorganisationen vertreten die Interessen der Kunden/Nachfrageseite. Der Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft e.V. (BTW) ist ein Zusammenschluss einer Reihe von Verbänden und Großunter-

nehmen der Tourismusbranche. Er koordiniert deren Interessen und vertritt national und international übergreifende Belange des Tourismus gegenüber Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit.

Einige Verbände haben eigene Umweltarbeitskreise eingerichtet und Umweltbeauftragte eingestellt. So hat der DTV folgende Schwerpunkte in seinem Arbeitsprogramm:

– Aufbau eines tragfähigen Konzeptes für ein Prädikat zur Auszeichnung von Fremdenverkehrsorten, die den Anforderungen an einen umweltverträglichen Tourismus in besonderer Weise gerecht werden (Gütesiegel);

– Aufbau eines Informationssystems als Hilfssystem zur Ausgestaltung eines umweltverträglichen Tourismus. Datenbank ECOTRANS/Studienkreis für Tourismus StfT;

– Organisation von Bundeswettbewerben in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Auszeichnung besonders umweltgerechter Fremdenverkehrsorte.

3.3 Strategien der Konfliktregulierung

In Anlehnung an die Strategiediskussion des Naturschutzes kann eine segregative und eine integrative Strategie unterschieden werden (vgl. Kapitel 1.2).

Unter einer segregativen Strategie wird der Versuch verstanden, eine räumliche Lösung für den Konflikt zwischen Naturschutz und Tourismus zu finden, indem bspw. Besucherströme von besonders schützenswerten Naturräumen oder Naturdenkmälern ferngehalten werden. Zur Entschärfung von ökologischen Konflikten in GSG werden nach Klein (1996) v. a. eine konsequente räumliche Entflechtung der konkurrierenden Nutzungen, welche ein differenziertes Zonierungskonzept voraussetzt, angestrebt sowie eine konsequente Ausweisung von Erholungs- und Grünflächen auch in Verdichtungsräumen, um den Nutzungsdruck auf die schutzwürdigen Bereiche zu verringern. Während der erste Punkt innerhalb der Planung und Entwicklung eines GSG Anwendung findet, bedarf der zweite Punkt einer übergeordneten interregionalen Zusammenarbeit zwischen Tourismusquellgebiet und -zielgebiet.

Unter einer integrativen Strategie können Konzepte und Maßnahmen zusammengefasst werden, die auf strukturelle Veränderungen der Nutzungsmuster abzielen. Hierfür sind übergreifende Ansätze erforderlich, die bspw. eine Kombination von touristischen Aktivitäten mit Maßnahmen der Umweltbildung oder eine Verknüpfung der Interessen der Gastronomie mit den Zielen der Landschaftspflege durch ein entsprechendes Speisenangebot beinhalten.

Im Folgenden wird die Besucherlenkung als Ausprägung des segregativen und werden die Kooperationen von Tourismus und Naturschutz als Form des integrativen Ansatzes thematisiert.

3.3.1 Besucherlenkung

Besucherlenkung wird in allen größeren Schutzgebieten in der einen oder anderen Form praktiziert. Ihr Vorhandensein hängt aber nicht unbedingt vom Alter des bestehenden Schutzgebietes, sondern oftmals von der regionalen Geschichte der Unterschutzstellung ab. Großschutzgebiete, in denen der Tourismus auch schon vor der Unterschutzstellung eine große Rolle gespielt hat, haben in dieser Frage zum Teil einen Wissens- und Erfahrungsvorsprung (vgl. Baumgartner/Hlavac 2000; Diepolder/Feige 2000; Fontanari et al. 2000).

Eine Besucherstromlenkung erfolgt am häufigsten durch eine kombinierte Angebots-Verbots-Strategie (so genannte „Honey Pot Strategy“). Angebotene Infrastruktur (markierte Wege, Themenwege, Besucherzentren) sowie Dienstleistungen (geführte Wanderungen, Exkursionen, Kinderangebote, etc.) konzentrieren das Gros der Besucher auf bestimmte Bereiche und erhöhen gleichzeitig die Akzeptanz für Zutrittsverbote in besonders sensiblen Teilbereichen der Nationalparke.

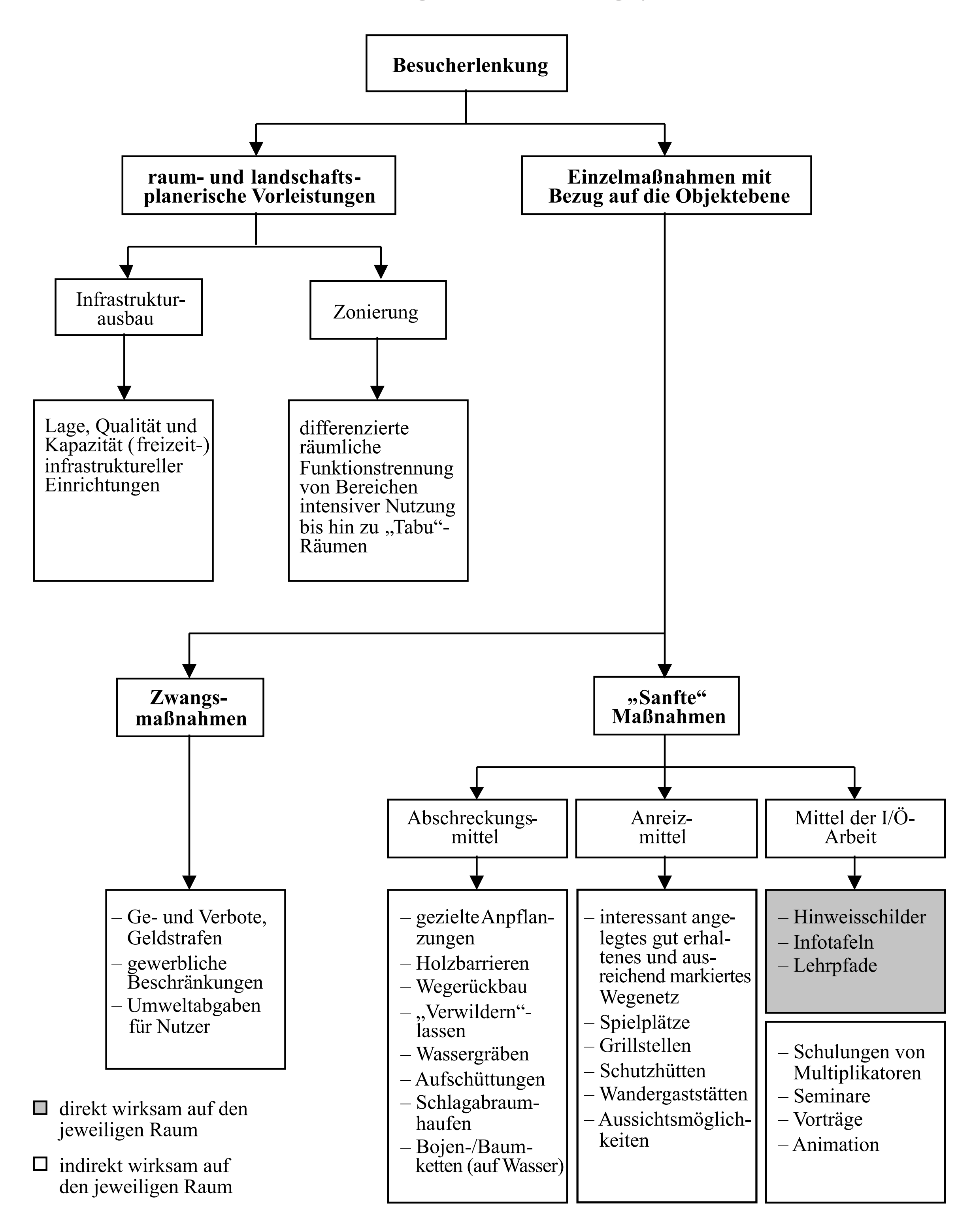
Die innerhalb eines Großschutzgebietes angewendeten Formen der Besucherlenkung lassen sich folgendermaßen unterscheiden und ausgestalten:

- Raum- und Landschaftsplanung
  - Infrastrukturausbau: Lage, Qualität und Kapazität (freizeit-)infrastruktureller Einrichtungen,
  - Zonierung: differenzierte räumliche Funktionstrennung von Bereichen intensiver touristischer Nutzung bis hin zu Tabu-Räumen.
- Lenkung durch Einzelmaßnahmen
  - Zwangsmaßnahmen: Ge- und Verbote, Geldstrafen, gewerbliche Beschränkungen, Umweltabgaben für Nutzer, Abzäunungen etc.
  - Sanfte Maßnahmen
    - Abschreckung: gezielte Anpflanzungen, Holzbarrieren, Wegerückbau, Verwilderungen, Wassergräben, Aufschüttungen, Schlagabraumhaufen, Bojen, Baumketten etc.
    - Anreize: interessantes, gut erhaltenes und ausgeschildertes Wegenetz, Spielplätze, Grillstellen, Schutzhütten, Wandergaststätten, Aussichtsmöglichkeiten etc.
    - Informations- und Öffentlichkeitsarbeit: Hinweisschilder, Infostellen, Lehrpfade, Schulungen, Seminare, Vorträge.

Abbildung 9, Seite 54, fasst die Struktur der Lenkungsmaßnahmen und ihre Ausdifferenzierung zusammen.

Abbildung 9

Differenzierung der Besucherlenkungssysteme



Quelle: Becker et al. 1996, S. 105

Zonierung

Grundsätzlich ist jede (Erholungs-)Landschaft mittels verschiedener Raumtypen und Zonen zu gestalten. Anhand der IUCN-Kategorien lässt sich ein erster Einblick in diese Möglichkeiten gewinnen (Tabelle 13). Die Tabelle zeigt, dass sich damit auch das Anliegen verbindet, Schutzziele und andere Ziele („Management-Ziele“) miteinander in Einklang zu bringen und mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung räumlich zu integrieren.

Die IUCN hat 1972 die Zonierung als wichtiges Instrument zur Konfliktminimierung in Schutzgebieten festgeschrieben (Kapitel II.2.1). Sie geht dabei von einer Dreigliederung aus, die eine Naturlandschaft in eine „strenge Naturzone“, eine „Naturzone mit Managementmaßnahmen“ und eine „Wildniszone“ unterteilt (Strunz 1993, S. 20). Diesen drei Kategorien wird als vierte Kategorie eine „Fremdenverkehrs-/Verwaltungszone“ angegliedert, die auch die Erholungsnutzung des Schutzgebietes ermöglicht. Die meisten Zonierungskonzepte für Großschutzgebiete in Europa folgen der ursprünglichen Dreiteilung, allerdings hat die Übertragung der IUCN-Kriterien zu einer Vielzahl von Bezeichnungen für Raumtypen bzw. Zonen insbesondere in Nationalparken geführt. Der Versuch eines Überblicks gestaltet sich mehr als schwierig, so vielfältig sind die in der Praxis zu findenden Zonierungskonzepte und nahezu inflationär ist die Zahl der mittlerweile für die einzelnen Zonen gewählten Begriffe (Strunz 1993).

Der Grundgedanke der Zonierung nach IUCN-Kriterien besteht nach Strunz nicht so sehr darin, eine Abstufung nach Schutzbedürftigkeit vorzunehmen, was eine dauerhafte Festschreibung von Flächen mit unterschiedlicher Schutzwürdigkeit begünstigt. Vielmehr sei das entscheidende Kriterium die Eingriffsintensität, die notwendig ist, um die Entwicklung der Flächen hin zu einem naturnahen Zustand (Totalreservat) voranzutreiben, was durch einen geeigneten dynamischen „Managementplan“ gewährleistet werden soll (Strunz 1993, S. 23 f.). An den oft in unterschiedlicher Weise verwendeten Begriffen „Pflege-“ und „Pufferzone“ zeigt sich, dass dieser Grundsatz nicht immer beherzigt wird.

Tabelle 13

IUCN-Kategorien für Schutzgebiete und Managementziele

Managementziel / IUCN-Kategorie:	Ia: Strenges Naturschutzreservat	Ib: Wildnisgebiet	II: Nationalpark	III: Naturmonumente	IV: Biotop/ Artenschutzgebiet	V: Geschützte Landschaft	VI: Ressourcenschutzgebiet m. Management
Wissenschaftliche Forschung	1	3	2	2	2	2	3
Schutz der Wildnis	2	1	2	3	3	–	2
Artenschutz und Erhalt der genetischen Vielfalt	1	2	1	1	1	2	1
Erhalt und Wohlfahrtswirkungen der Umwelt	2	1	1	–	1	2	1
Schutz bestimmter natürlicher/kultureller Erscheinungen	–	–	2	1	3	1	3
Tourismus und Erholung	–	2	1	1	3	1	3
Bildung	–	–	2	2	2	2	3
Nachhaltige Nutzung von Ressourcen aus natürlichen Ökosystemen	–	3	3	-	2	2	1
Erhalt kultureller und traditioneller Besonderheiten	–	–	–	–	–	1	2

Legende:
1 = vorrangiges Ziel
2 = nachrangiges Ziel
3 = unter besonderen Umständen einschlägiges Ziel
– = nicht einschlägig

Quelle: Fontanari et al. 2000, S. 9, nach IUCN 1994, S. 8

Dabei fällt auf, dass zwischen den Zonierungskonzepten in den alten und neuen Bundesländern erhebliche Unterschiede existieren. Insbesondere in den Nationalparken der alten Bundesländer herrscht eine gewisse Unübersichtlichkeit an Zonenbezeichnungen, die sich oft an Kriterien der Erholungsnutzung orientieren („Schwerpunkterholungszone“, „Ruhe- und Wanderzone“ sowie „Reservatszone“ im Nationalpark Bayerischer Wald). Von einer echten Zonierung im Sinne des Entwicklungsgedankens der IUCN kann nach Strunz etwa im Nationalpark Bayerischer Wald ohnehin keine Rede sein. Zudem sei Ausweisung eines Gebietes als „Kernzone“ oftmals gleichbedeutend mit einer Beschränkung des Betretungsrechtes, was dem Grundsatz der prinzipiellen Zugänglichkeit von Nationalparken widerspreche (Strunz 1993, S. 21 f.). In den Naturschutzparken der neuen Bundesländer erfolgt zumindest der Einsatz der Kategorie „Entwicklungszone“ einheitlich im Sinne der IUCN-Kriterien, womit dem Kernziel der Entwicklung ehemals bewirtschafteter Flächen zu „Kernzonen“ entsprochen wird („Ziel-Nationalparke“).

3.3.2 Kooperation als integrative Strategie

Anders als der Segregationsansatz will die integrative Strategie eine verstärkte Einbindung des regionalen Tourismus in natur- und landschaftsschützende Prozesse erreichen. Ein solcher Ansatz erscheint v. a. auch deshalb wichtig, weil – wie u. a. am Beispiel Lüneburger Heide oder Biosphärenreservat Spreewald gezeigt – das bestehende Instrumentarium für Zonierung und Besucherlenkung allein nicht ausreicht, um sowohl die ökologischen Auswirkungen des Tourismus auf Natur und Landschaft zu begrenzen als auch die sozialen, kulturellen und ökonomischen Erfordernisse – im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung – zu berücksichtigen.

Ein solcher Ansatz einer regionalen Kooperation von Naturschutz und Tourismus bedarf dabei der Setzung eines gewissen Rahmens, beispielsweise durch (Klein 1996):

– Erarbeitung eines geeigneten Leitbildes,

– Durchführung von Kosten-Nutzen-Analysen und Ermittlung der Arbeitsplatzwirkungen zur Erhöhung von ökonomischer Transparenz,

– umfassende Information und Aufklärung der Betroffenen zur Verbesserung der Akzeptanz,

– Honorierung ökologischer Leistungen und Ausgleich von Einschränkungen.

Eine Einbindung des Tourismus in ein regionales System ökologischen Wirtschaftens wird von verschiedenen Autoren als Grundlage für einen nachhaltigen Tourismus gefordert. Großschutzgebiete – v. a. Biosphärenreservate und Naturparke der neuen Prägung – sind hierfür als Modellregionen bzw. Vorbildlandschaften für eine umwelt- und ressourcenschonende, nachhaltige (wirtschaftliche) Entwicklung konzipiert worden. Insofern besteht nicht nur der Auftrag, der Bevölkerung ein Erleben der Natur so weit wie möglich zugänglich zu machen, sondern auch eine umfassende „Präsentation“ der Region durch Regionalvermarktung“ oder „Regionalmarketing“ anzustreben (Wulff/Petermann 2000, S. 71).

Unter Regionalvermarktung wird eine an regionale Merkmale und regional definierte Qualitäten geknüpfte Angebotspolitik für unterschiedliche Produkte, wie z. B. landwirtschaftliche Erzeugnisse, Holz, Lebensmittel oder auch touristische Leistungen, verstanden (DVL 1999). Regionalmarketing wird, in Anlehnung an die betriebswirtschaftlich ausgerichteten Ansätze, als die Planung, Koordination und Kontrolle aller auf die aktuellen und potenziellen Zielgruppen ausgerichteten Aktivitäten einer Region definiert. Ziel ist demnach eine Verbesserung der Lebensqualität nach innen, die Verbesserung des Image nach außen sowie eine Erhöhung der Standortqualitäten (Wulff/Petermann 2000, S. 72). Dabei werden häufig die Sektoren Naturschutz und Landschaftspflege, Landwirtschaft und Tourismus miteinander verknüpft. Da die ökologische Wirkung von Maßnahmen einer nachhaltigen Regionalentwicklung in Abhängigkeit von der örtlichen Ausprägung des Naturhaushalts und Lebensraumgefüges sehr stark differieren kann, ist eine regional angepasste, standortgerechte Entwicklung von Konzepten und Umsetzungsstrategien unerlässlich.

Zwei Beispiele aus Biosphärenreservaten sollen das Konzept Regionalvermarktung und -marketing verdeutlichen: Das „Rhönschaf“ (vgl. Erdmann/Mager 2000, S. 229 ff.; Wulff/Petermann 2000, S. 72) und das „Ökomodell Hindelang“ (Wulff/Petermann 2000, S. 72 ff. u. S. 134).

Beispiel „Rhönschaf“

In der Rhön haben jahrhundertelange menschliche Nutzungen eine Kulturlandschaft geprägt, die durch eine große Biotopvielfalt charakterisiert ist. Die Rhön galt lange als rückständige Region mit geringen Zukunftsperspektiven, die zwar prinzipiell für den Tourismus eine zentrale Bedeutung besitzt, als Fremdenverkehrsgebiet jedoch überwiegend nur den Ansprüchen der Zielgruppe „ältere Menschen mit geringem finanziellen Potenzial“ gerecht wurde. Aus den politischen Wandlungen der Jahre 1989/90 resultierten Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, durch die weitere Arbeitsplätze insbesondere auch in der Schafhaltung, die bis zu dem Zeitpunkt einen wichtigen Faktor im Bereich der Landwirtschaft darstellte, verloren gingen.

In dieser Situation wurde auf eine Naturschutzinitiative zurückgegriffen, die seit Mitte der 80er-Jahre die Erhaltung des Rhönschafes zum Ziel hatte. Das Rhönschaf, eine vom Aussterben bedrohte Haustierrasse, wurde im Zuge einer Marketingstrategie als Identifikationsfigur aufgebaut, um das gestiegene Umweltbewusstsein in der Bevölkerung, die Suche nach Ruhe und Natur und die Genussorientierung einer jüngeren, einkommensstärkeren touristischen Zielgruppe anzusprechen. Mittlerweile wird das Rhönschaf wieder zur Landschaftspflege im Biosphärenreservat eingesetzt, nachdem hierfür mehrere Schäfer gewonnen werden konnten. Das erste Ziel – die Erhaltung der alten Schafrasse in Verbindung mit land-

wirtschaftlicher Nutzung bei gleichzeitiger Sicherung der als schutzwürdig eingestuften Landschafts- und landwirtschaftlichen Flächen – war somit erreicht.

Ein zweites Ziel galt dem Aufbau einer Vermarktungsstruktur für Rhönschafprodukte und die Erhaltung der Rhönschaf-Rasse durch seine „Marktfähigkeit“ zu sichern. Inzwischen hat sich die Schafhaltung zu einem wirtschaftlich tragfähigen Bereich entwickelt. In der heimischen Gastronomie werden verstärkt Gerichte rund um das Rhönschaf angeboten. Ein dauerhafter Absatzmarkt konnte geschaffen werden, der langfristig wirtschaftliche Unabhängigkeit zu erreichen verspricht (Erdmann/Mager 2000, S. 231).

Bei Touristen fanden die „neuen Produkte“ großen Anklang, sodass nach Möglichkeiten gesucht wurde, weitere heimische Produkte in der Gastronomie einzusetzen. Etliche neue Produktions- und Vermarktungsinitiativen entstanden und der lokale und regionale Absatz von Produkten aus naturverträglicher Landwirtschaft konnte erheblich gestärkt werden (Meyer-Engelke et al. 1998, S. 341 ff.). Zunehmend werden auch außerlandwirtschaftliche Berufsfelder in die Entwicklungsprojekte mit einbezogen (z. B. das Holz verarbeitende Handwerk), wodurch weitere Arbeitsplätze für die heimische Bevölkerung erhalten oder zum Teil sogar wieder neu geschaffen werden. Mit den vom Naturschutz ausgehenden Initiativen ist es gelungen, neue und wirtschaftlich tragfähige regionale Strukturen aufzubauen. Damit hat die Kooperation zwischen Tourismus, Landwirtschaft und Naturschutz auch einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Rhön insgesamt geleistet.

Beispiel „Ökomodell Hindelang“

In Hindelang haben die Bergbauern, die eine wichtige Rolle als Gestalter und Schützer einer vielfältigen Kulturlandschaft einnahmen, vermehrt mit Existenzproblemen zu kämpfen. Die im Alpenraum über den Tourismus erzielten Umsätze sind jedoch eng an die Landschaftspflegearbeit dieser Bergbauern gekoppelt. Die effektivste Landschaftspflege versprach man sich daher von einer Weiterführung der landwirtschaftlichen Flächennutzung.

Zu Beginn des Projektes „Ökomodell Hindelang“ wurden alle ökologisch wertvollen Flächen kartiert. Die Bergbauern wurden für die Gründung eines Landschaftspflegeverbandes gewonnen, fast alle sind mittlerweile Mitglied im Verein „Hindelang Natur & Kultur“ und haben sich zur Einhaltung strenger Bewirtschaftungsauflagen verpflichtet. Als Ausgleich für die Erschwernis der Bewirtschaftung wird dem Verein von der Gemeinde jährlich 150 000 Mark aus Steuergeldern zur Verfügung gestellt, die an die Berglandwirte ausgezahlt werden. Zusätzlich wurden Sponsoren für das Projekt gewonnen (z. B. Alp Action, eine internationale Stiftung zur Erhaltung der Alpen; Kraft Jacobs Suchard), die etwa 40 % der Kosten tragen. Der Absatz der hochwertigen landwirtschaftlichen Produkte wird durch ein eigens geschaffenes geschütztes Qualitätslabel („Hindelang – Natur & Kultur“) und eine eigene Vermarktungsorganisation gestützt. Die gesamte Fleischproduktion der Mitglieder wird hierüber veredelt und verkauft. Die Landwirte betreiben außerdem eine eigene Metzgerei mit Bauernmarkt. Auch Gastronomiebetriebe verwenden die Hindelanger Produkte. Ein weiterer Baustein gemeinsamer Vermarktungsstrategien ist der Vertrieb so genannter Frischmolke für Trink- und Badekuren, die Bergbauern beliefern ferner einen Kurmittelhersteller mit Heu ihrer Wiesen.

Als Erfolge lassen sich festhalten, dass 40 % der Milch aus und in dieser Region wieder in kleinen Betrieben verarbeitet und vermarktet wird und die Existenz der Berglandwirtschaft hierdurch gesichert werden konnte. Im touristischen Sektor wurde Stabilität im Bereich der Gästenachfrage und des Bettenangebotes erreicht und ein vermehrter „Fachtourismus“ angeregt. Durch die so genannte „Allgäu Klinik“ sind 100 neue Arbeitsplätze geschaffen worden. Schließlich konnte ein regionales Urlaubsticket dazu beitragen, die Verkehrsbelastungen wesentlich zu reduzieren. Das „Modell Hindelang“ wurde mit diversen Auszeichnungen und internationalen Umweltpreisen öffentlichkeitswirksam prämiert.

3.3.3 Kooperationen im Kontext von Schutzgebieten – ein Überblick

Im Zuge seines Projektes hat das TAB eine umfassende Bestandsaufnahme von Beispielen für unterschiedliche Formen der Kooperation im Kontext von Großschutzgebieten vorgenommen (TAB 2001). Die Übersicht der ausgewählten Projekte gibt einen Einblick in bestehende Initiativen für eine produktive Partnerschaft von Naturschutz und Tourismus. In den Projekten sind hauptsächlich drei Aktivitätsschwerpunkte zu erkennen:

– eine vordringlich am konkreten Naturschutz orientierte Herangehensweise,

– eine Schwerpunktsetzung im Bereich Landwirtschaft und/oder handwerkliche Betriebe sowie

– eine Orientierung an Maßnahmen im Bereich Tourismus.

Ein weiterer Ansatzpunkt ist das Ziel einer nachhaltigen Regionalentwicklung, mit je unterschiedlicher Gewichtung und Ausprägung. Allen Projekten einer nachhaltigen Regionalentwicklung gemeinsam ist aber (quasi als Grundlage in den Maßnahmen) die Etablierung und Förderung eines umweltschonenden und sozialverträglichen Tourismus.

Naturschutz

Naturschutz und Landschaftspflege sind bei einem Großteil der dokumentierten Projekte primäre Zielsetzung. Dies ist zum einen ein Ausdruck der Priorität klassischer Naturschutzziele, wie sie z. B. die Nationalparke verfolgen. Zum anderen aber wird der touristischen Bedeutung solcher und anderer Gebiete in ihrer naturerhaltenden Funktion eine immer größere Beachtung geschenkt, sodass die Erholungsmöglichkeiten in attraktiver Natur in den Vordergrund rücken.

Abbildung 10

Typische Ziele und Maßnahmen im Bereich Naturschutz

Projekt-Zielsetzungen

- Erhalt von regionaltypischen Nutzungsformen
- Sicherung von Einkommen
- Erhalt ökologisch wertvoller Arten und Lebensräume
- Ressourcenschutz
- Errichtung eines Biotopverbundsystems

Beispielhafte Maßnahmen und Folgeaktivitäten

- Öffentlichkeitsarbeit, Information
- Betreuungsverträge für Flächenschutz
  - Durchführung von Landschaftspflegearbeiten
  - Vermarktung von Heu, Errichtung von Heubörsen
  - Verkauf von Rohstoffen (z. B. Weideruten)
- Streuobstbau
  - Pflege von Streuobstwiesen
  - Gründung von Vermarktungsagenturen
  - Aufpreisvermarktung von Streuobstprodukten
- Schafhaltung, Beweidung von Flächen
  - Zucht von Schafen
  - Fleischvermarktung („Naturschutzprädikat“)
  - Gastronomie-Verkauf
  - Gewinnung privater Abnehmer
  - Verwertung der Wolle, Verkauf von Schaffellen, Aufbau einer Filzproduktion
  - Verkauf auf regionalen Märkten

Allerdings gibt es erst wenige Schutzgebiete, die ausdrücklich die Erholungsmöglichkeiten für die Bevölkerung in ihre Naturschutzkonzepte aufnehmen. Vorbildcharakter hat in dieser Hinsicht z. B. der Naturpark Altmühltal. Von Anfang an wurde hier versucht, Naturschutz und Tourismus als gleichwertige Zielsetzungen zu etablieren und Maßnahmen zu ihrer Realisierung zu ergreifen. Für andere Schutzgebiete, wie z. B. für das Biosphärenreservat Spreewald und den Naturpark Pfälzer Wald, wurden bisher keine Nutzungskonzepte entwickelt. Das Fehlen natur- und landschaftsschutzrelevanter Zielvorstellungen, zielorientierter ökologischer Studien und konkreter Schutzstrategien für die einzelnen Gebiete erschwert aber eine effektive und kooperative Umsetzung von Naturschutz- und Tourismusinteressen.

Die von Projekten im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege entwickelten Aktivitäten umfassen ein breites Spektrum (vgl. Abbildung 10). Sie erstrecken sich von der Öffentlichkeitsarbeit über die Durchführung von Landschaftspflegemaßnahmen (Mahd, Beweidung) bis hin zur Vermarktung regionaler Produkte (Streuobstsäfte, Schaffleisch etc.).

Als finanzielle Grundlage für die Arbeit von Projekten im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege sind u. a. Mittel des Vertragsnaturschutzes (z. B. Beweidungshilfen), der Extensivierungsförderung der Landwirtschaft (z. B. Mutterkuhprämien), private Fördermittel und Verkaufserlöse zu nennen.

Landwirtschaft

Bei einer zweiten Gruppe von Projekten steht die Sicherung der Existenz einer bäuerlichen Landwirtschaft in Verbindung mit der Förderung natur- und umweltverträglicher (zumeist handwerklichen) Produktion im Mittelpunkt. Die ergriffenen Maßnahmen sind vorrangig auf eine Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion, auf die Erhöhung der Wertschöpfung durch Weiterverarbeitung und die Erschließung neuer Absatzkanäle ausgerichtet. Viele Projekte haben die bessere Vermarktung traditioneller regionaler Spezialitäten oder die Etablierung neuer regionaler Qualitätsprodukte zum Ziel (Abbildung 11).

Dabei spielt das Labeling eine zentrale Rolle. Die Steigerung des Bekanntheitsgrades geht in der Regel auch mit

Abbildung 11

Typische Ziele und Maßnahmen im Bereich Landwirtschaft

Projekt-Zielsetzungen

- Erhalt von regionaltypischen Nutzungsformen
- Sicherung von Nebenerwerbs-Betrieben
- Erzeugung gesunder Produkte, umweltfreundliche Produktion
- Tierschutz, Begrenzung von Tiertransporten
- Diversifizierung und Extensivierung der landwirtschaftlichen Produktion
- Produkt-Veredelung
- Vermarktungsförderung
- Etablierung regionaler Qualitätsstandards
- Erhalt alter Haustierrassen
- Verbesserung des Absatzes ökologisch erzeugter regionaler Produkte
- Sicherung von Arbeitsplätzen

Beispielhafte Maßnahmen und Folgeaktivitäten

- Extensivierung von Ackerbau und Grünlandwirtschaft
  – Teilnahme am Vertragsnaturschutz
  – Teilnahme an Extensivierungsprogrammen
- Umstellung auf Öko-Landbau
  – Teilumstellung nach EG-Verordnung
  – Vollständige Umstellung (nach AGÖL)
- Durchführung von Landschaftspflegearbeiten
- Anbau nachwachsender Rohstoffe
- Anbau von Heil-, Färber- und Faserpflanzen (z. B. Hanf)
- Reaktivierung alter Nutzungsformen
  – Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Produkte
  – Direktvermarktung
- Entwicklung einer Regionalmarke
- Urlaub auf dem Bauernhof
  – Einrichtung von Übernachtungsmöglichkeiten
  – Heuhotel
  – Gästezimmer und Ferienwohnungen
  – Verköstigung von Gästen
  – Streicheltierhaltung
  – Pferdehaltung, Reitunterricht

einem erhöhten Absatz der hergestellten Qualitätsprodukte einher. Die meisten Projekte mit dieser Zielsetzung weisen positive Erfolgsbilanzen auf. Mit dem Erhalt und der Vermarktung traditioneller regionaler Produkte ist häufig auch eine Reaktivierung traditioneller Nutzungsformen und dazu gehöriger handwerklicher Fähigkeiten bei Herstellung, Verarbeitung und Weiterverarbeitung verbunden. Arbeitsplätze wurden hierdurch erhalten oder geschaffen.

Finanzielle Grundlage für Projekte und Aktivitäten sind u. a. Mittel des Vertragsnaturschutzes, flankierende Maßnahmen der EU-Agrarpolitik (z. B. Kulturlandschaftsprogramme), Programme zur Qualitätsproduktion und Bildung von Erzeugergemeinschaften sowie private Fördermittel und Verkaufserlöse.

Tourismus

Die dokumentierten Beispiele mit Aktivitätsschwerpunkt Tourismus sind überwiegend Projekte, die mit dem Leitbild des „sanften Tourismus“ verbunden sind (vgl. Abbildung 12, Seite 60). In peripheren strukturschwachen

Abbildung 12

Typische Ziele und Maßnahmen im Bereich Tourismus

Projekt-Zielsetzungen

- Aufbau eines regionaltypischen touristischen Angebots
- zusätzliches Einkommen für Einheimische
- Erhalt von Brauchtum und Traditionen
- Erhalt von Orts- und Landschaftsbildern
- Förderung eines regionsspezifischen Stils
- Gewinnung von Dauergästen
- Vernetzung mit anderen Fremdenverkehrsgemeinden
- Verringerung des Individualverkehrs
- Möglichst geringe Eingriffe in Natur und Landschaft

Beispielhafte Maßnahmen und Folgeaktivitäten

- Einrichtung einer Koordinations- und Informationsstelle
- Entwicklung einer speziellen Angebotspalette
  - Familien-, Sozial-, Jugendtourismus
  - Gesundheitsurlaub
  - Agrotourismus
  - Verbesserung der Einkaufsmöglichkeiten für Touristen, Ausrichtung des Angebots auf touristische Bedürfnisse
- Herausarbeiten regionaler Besonderheiten
  - Restaurierung, Rekonstruktion historischer, regionaltypischer Bausubstanz
  - Versorgung der Gäste mit regional erzeugten Lebensmitteln
- Förderung von „sanften“ Urlaubs-Aktivitäten
  - Natur- und Umwelterleben
  - Kulturtourismus
  - Sport und Bewegung
  - Urlaub auf dem Bauernhof
- Verbesserung der Infrastrukturausstattung
  - Bau und Beschilderung von Radwanderwegen
  - Ausweis und Beschilderung von Wasserwanderrouten
  - Einrichtung von Ausflugsgaststätten
  - Bau von Sportanlagen

Räumen mit einer speziellen regionalen Identität, die sich z. B. über Landschaft, Baustile, Küche, Handwerk oder Brauchtum definiert, wird der Tourismus vielfach auch als Chance und Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung der Region begriffen.

Die in den Projekten ergriffenen Maßnahmen basieren häufig auf konzeptionellen Arbeiten (Angebotsplanung). Sie zielen dann auf die Schaffung von Grundlagen für angepasste touristische Aktivitäten (z. B. Infrastruktur). Ein übergreifendes Ziel ist oft die Vernetzung von Regionen und Akteuren (Beherbergung, Gastronomie und Landwirtschaft).

Die finanzielle Basis für das Engagement von Regional-Initiativen im touristischen Bereich wird durch Fördermittel (z. B. EU-Strukturförderung, integrierte ländliche Entwicklung) und die Einnahmen durch Beherbergung, Gastronomie etc. gedeckt.

Viele Projekte mit Bezug zum Tourismus reflektieren dessen Beitrag zur Entwicklung strukturschwacher Räume, deren Natur- und Kulturausstattung weitgehend intakt ist. Tatsächlich kann ein umwelt- und sozialverträglicher (nachhaltiger) Tourismus zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung wesentliche Beiträge leisten. Durch seine vielfältigen Handlungsfelder bieten sich unterschiedliche Ansatzpunkte für den Aufbau regionaler geschlossener

Wirtschaftskreisläufe und einer vielfältigen Wirtschaftsstruktur, die zumindest teilweise von überregionalen Marktmechanismen abgekoppelt werden kann.

Die Nutzung endogener Potenziale, die Entwicklung neuer Produktionsketten und Produktionsnetze sowie die Gewinnung von Akzeptanz der Aktionen durch Partizipation stellen zentrale Dimensionen einer nachhaltigen Regionalentwicklung dar.

Insgesamt gesehen stehen die Projekte für exemplarische Versuche, Ziele des Naturschutzes und der Landespflege mit Zielen einer attraktiven touristischen Raumnutzung, einer Unterstützung der regionalwirtschaftlichen Entwicklung durch Tourismus und einer sozialverträglichen Integration der ansässigen Bevölkerung zu verbinden. Jedes Projekt stellt somit einen Nukleus einer nachhaltigen regionalen Entwicklung dar, der sich an den Zielen einer intakten Landschaft, einer tragfähigen Soziokultur der einheimischen Bevölkerung, einer optimalen Erholung der Reisenden und einer gestärkten regionalen Wirtschaftsstruktur orientiert.

4. Großschutzgebiete als regionaler Faktor

Die Wirkungen von Großschutzgebieten für eine Region erfolgen in zahlreichen Dimensionen. Sie reichen von den wirtschaftlichen Effekten im engeren Sinn über infrastrukturelle bis hin zu ökologischen Folgen (Wulff/Petermann 2000, S. 74 ff.). Diese positiven Folgen lassen sich im Einzelnen wie folgt beschreiben („regionaler Nutzen“).

Allgemeine Auswirkungen von Großschutzgebieten auf die Region

Veränderung regionaler Zahlungsströme

Eine positive Veränderung der regionalen Zahlungsströme wird in der Form ausgelöst, dass z. B. externe Mittel – bspw. aus dem Landeshaushalt – in der Region bereitgestellt werden, u. a. um Arbeitsplätze in der Schutzgebietsverwaltung zu finanzieren, diese materiell auszustatten oder um Vertragsnaturschutzprogramme zu realisieren. Des Weiteren werden Finanzmittel in die Region gelenkt, die an die Aktivitäten des Naturschutzes gekoppelt sind (bspw. das EU-Förderprogramm LIFE). Großschutzgebiete begünstigen aber auch den Zufluss von regionsexternen Fördermitteln für eine nachhaltige Regionalentwicklung, z. B. Mittel aus den EU-Strukturfonds oder Gelder von Stiftungen. Diese Mittel können die Standortqualität verbessern und die Attraktivität der Region z. B. für Unternehmen der Wirtschaft steigern.

Über Vertragsnaturschutz oder Flächenankauf wird vielfach ein Beitrag zum regionalen Einkommen geleistet, der bspw. in der Landwirtschaft zu einer strukturellen Stabilisierung beisteuern kann.

Arbeitsplätze

In der Verwaltung der Großschutzgebiete, den Informationszentren und in Form der Schutzgebietsbetreuung werden Arbeitsplätze bereitgestellt, die für die heimische Bevölkerung eine Alternative bieten. Indirekt trägt die Einrichtung von Großschutzgebieten zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen u. a. in Planungs- und Ingenieurbüros oder in der Landschaftspflege (Landwirte, Garten- und Landschaftsbaubetriebe) bei.

Regionale Infrastruktur

Durch die Träger von Großschutzgebieten wird in der Region eine materielle und personelle Infrastruktur geschaffen. Auch werden spezifische Dienstleistungen erbracht, die für touristische Verbände und Leistungsträger wesentliche Vorleistungen darstellen. Die materielle Infrastruktur besteht unter anderem in Wegen, Lehrpfaden, Aussichtstürmen und Informationshäusern. Dazu kommt die weitergehende verkehrliche sowie die Ver- und Entsorgungsstruktur vor allem im Vorfeld der Schutzgebiete. Die personelle Infrastruktur besteht im Wesentlichen in der Schutzgebietsverwaltung vor Ort als Ansprechpartner für umweltrelevante Fragen, sowie den Schutzgebietsbetreuern, z. B. der Naturwacht, die Kontrollfunktionen übernehmen, aber auch Beratung sowie Führungen und Seminare anbieten. Diese vor Ort vorhandene personelle Infrastruktur ermöglicht kurze Kommunikationswege und die bessere Integration des regional vorhandenen Know-how.

Forschung

Großschutzgebiete sind vielfach Ort und Gegenstand von Forschungsaktivitäten, die Informationen über Mensch und Natur liefern und damit u. a. Grundlage für Beratungsleistungen sein können. Über Forschungsvorhaben werden direkt und indirekt Arbeitsplätze in einer Region geschaffen und in gewissem Umfang ein „Wissenschaftstourismus“ ausgelöst. In jüngster Zeit wird zunehmend versucht, in Forschungsvorhaben eingebundene Regionalentwicklungsprozesse zu initiieren, wodurch die Regionen einen zusätzlichen Entwicklungsschub erfahren können (Wulff/Petermann 2000, S. 76).

Umweltbildung, Öffentlichkeitsarbeit

Großschutzgebiete bieten ein häufig umfangreiches Programm an Führungen, Seminaren, Sonderveranstaltungen, Projektwochen etc. an. Auch präsentieren sie den Naturraum und seine Attraktionen in Informationsmaterial, u. a. auch im Internet. Lehrpfade und Informationszentren sollen insbesondere Besuchern ökologische Zusammenhänge vermitteln. Sie leisten insofern aktive (Umwelt-) Bildungsarbeit. Sie tragen damit auch dazu bei, den Bekanntheitsgrad der Region zu steigern.

Erhalt gewachsener Kulturlandschaften

Entsprechend ihrer Philosophie sollen vor allem in Naturparken und Biosphärenreservaten historische Landnutzungsverfahren in das Schutzkonzept integriert werden. Beispielsweise werden durch die Verhinderung der natürlichen Sukzession durch Bewirtschaftung Wacholderrasen und Magerrasen als artenreiche Ökosysteme erhalten.

Durch naturschonende Produktionsweisen wird aber auch eine nachhaltige Nutzung land- und forstwirtschaftlicher Flächen praktiziert. Ökologisch erwirtschaftete Lebensmittel und andere Produkte repräsentieren als „Regionalmarke" das jeweilige Gebiet. Dies eröffnet der Landwirtschaft weitere Perspektiven. Vor allem in Biosphärenreservaten und Naturparken wird eine Strategie der Mischung von Extensivierung, Landschaftspflege, integriertem und ökologischen Landbau und in begrenztem Umfang von Flächenstilllegungen zum Erhalt einer historisch gewachsenen vielfältigen Kulturlandschaft als Produktions- und Erholungslandschaft verfolgt.

Extensive Grünlandnutzung – z. T. nach Umwandlung von Ackerland – in Verbindung mit extensiver Haltung von geeigneten Haustierrassen dient dem Ziel einer Öffnung der Landschaft, der Stabilisierung des Landschaftswasserhaushaltes sowie dem Arten- und Biotopschutz.

Schutz der natürlichen Dynamik von Ökosystemen

Übergreifend tragen vor allem Nationalparke und Biosphärenreservate durch ihre naturschutzspezifischen Aspekte zur Stabilisierung und Regenerierung des Nährstoff- und Wasserhaushaltes bei. Sie erfüllen die Funktion klimatischer Ausgleichsräume und von Rückzugs- und Quellgebieten für gefährdete Tier- und Pflanzenarten.

Großschutzgebiete nutzen vor allem mittels Zonierung ihre Möglichkeiten, Nutzungs- und regulierende Eingriffe des Menschen in Ökosysteme zu begrenzen. So werden in Wald-Nationalparken Wälder aus der wirtschaftlichen Nutzung genommen, sodass sich unterschiedliche natürliche Waldtypen oder wertvolle Bereiche wie Feuchtwiesen oder Moore bilden, in denen verschiedene Arten zu Hause sind. Durch Sicherung und Schaffung geeigneter Lebensräume kann die weitere Dezimierung bestimmter Arten gestoppt werden. Artenschutzmaßnahmen helfen, z. B. die Artenzusammensetzung der Vogelwelt sowohl in urwüchsigen als auch Kulturlandschaften positiv zu verändern. Dies schließt die Wiederansiedelung seltener oder bereits ausgestorbener Arten ein.

Die ökologischen Folgen von Naturparken sind in dieser Hinsicht sicher weniger ausgeprägt. Insgesamt lässt sich allenfalls sagen, dass NRP sich zwar von der Naturausstattung in Verdichtungsräumen und intensiv genutzten Gebieten positiv abheben – in der Regel aber stehen sie im Vergleich mit sonstigen intensiv genutzten Gebieten nicht viel besser da (Kaether 1994b, S. 22).

Revitalisierungsmaßnahmen und Beseitigung militärischer Altlasten

Durch Maßnahmen wie Wegerückbau oder Renaturierung von Flussgewässern sollen kultivierte Gebiete in ihrer natürlichen Form zurückgeführt werden und Lebensräume wiederhergestellt werden. In Großschutzgebieten, die ehemals militärische Sperrgebiete waren, wird versucht, militärische Einrichtungen zurückzubauen sowie kontaminierte Flächen zu sanieren.

Positive ökologische Folgen durch Schutzkonzepte

- Sicherung von Gebieten für Belange des Naturschutzes mit positiven Folgen für Flora und Fauna,
- Beitrag zum Schutz bedrohter Arten,
- Regenerierung des Nährstoff- und Wasserhaushaltes und Neubildung sauberen Trinkwassers,
- Verbesserung der Qualität von Landschaft und Umwelt (Revitalisierung, Sanierung),
- Schonung der Natur und Umwelt durch naturverträgliche Land- und Forstwirtschaft.

Tourismus und regionale Effekte

Neben nicht zu leugnenden Problemen, die insbesondere mit einem hohen touristischen Aufkommen in lokaler und zeitlicher Konzentration einhergehen, ist der Tourismus tatsächlich und potenziell Ursache für zahlreiche positive Impulse in den Großschutzgebieten in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht.

Wertschöpfung

Der Tourismus als Wirtschaftsfaktor kann erhebliche Beiträge zur Wertschöpfung in einer Region liefern, die vor allem durch die Ausgaben der Besucher und Urlauber zustande kommen.

In den Großschutzgebieten Deutschlands lag die Spanne der Tagesausgaben von übernachtenden Touristen zwischen 50 DM (Biosphärenreservat Rhön), über 80 DM im Durchschnitt der brandenburgischen Großschutzgebiete bis zu 90 DM im Nationalpark Bayerischer Wald. Dazu kommen die Ausgaben von Tagestouristen. Von diesen Ausgaben bzw. Umsätzen kann man etwa 54 % als unmittelbare Wertschöpfung annehmen. Diese erhöht sich um 40 % durch zusätzliche tourismusinduzierte Effekte in anderen Wirtschaftsbereichen (Wulff/Petermann 2000, S. 78 f.).

Steuerliche Einnahmen

Durch touristische Einrichtungen entstehen steuerliche Einnahmen in den Kommunen (durch Anteile an Gewerbe-, Grund- und anteiliger Gewerbesteuer), die in der Literatur mit ca. 2 bis 3 % der touristischen Nettoumsätze angesetzt werden (Wulff/Petermann 2000, S. 78).

Stärkung einheimischen Gewerbes und Schaffung von Arbeitsplätzen

Urlauber sind vielfach daran interessiert, regionaltypische Produkte zu erwerben. Diese Zahlungsbereitschaft für naturnah erzeugte regionale Produkte steht für eine sonst nicht vorhandene Nachfrage nach in der Region produzierten Gütern. Regionale Erzeuger bekommen somit eine (neue) Chance, sich im Markt zu positionieren. Da sich viele Großschutzgebiete in strukturschwachen Regionen befinden, sind die dort im Zusammenhang mit der touris-

tischen Nachfrage geschaffenen Arbeitsplätze ein wichtiger Bestandteil des regionalen Arbeitsmarktes. Darüber hinaus fragen die Besucher auch andere Dienstleistungen und Produkte nach und schaffen und erhalten damit Arbeitsplätze im räumlichen Umfeld der Großschutzgebiete.

Infrastruktur, Wohnqualität

Neben den bislang genannten ökonomischen Effekten ist aber auch zu beachten, dass die touristische Infrastruktur eine wichtige Ergänzung zu der Gesamtausstattung der Region darstellt und dass durch die touristische Nachfrage das Versorgungsangebot in der Region verbessert wird. Damit wird auch die allgemeine Wohnqualität gehoben.

Erhaltung der Landschaft und eines intakten Raumgefüges

Der Tourismus in einer Region ist auf eine als angenehm empfundene und intakte Landschaft angewiesen. Stellt er sich als wirtschaftliches Standbein dar, so lassen sich mit seiner Hilfe landschaftspflegende Maßnahmen besser durchsetzen, die wiederum die Attraktivität der Region und den monetären Wert der Landschaft erhöhen (Wulff/Petermann 2000, S. 78).

Der Tourismus kann auch dazu beitragen, dass die Region ein intaktes Raumgefüge behält, wenn der Bedeutungsverlust der Landwirtschaft gebremst und regionales Gewerbe unterstützt wird. Die regional typische Kulturlandschaft kann erhalten, Dorfstrukturen können stabilisiert, Arbeitsplätze geschaffen und Pendlerströme eingedämmt werden.

Großschutzgebiete und „global change“

Reisen in entfernte Destinationen sind in ökologischer Hinsicht äußerst problematisch. Unterstellt man, dass solche Reisen, die zum großen Teil per Flugzeug unternommen werden, in einem gewissen Umfang durch Urlaube in nähergelegenen Regionen in Deutschland – und deshalb eine deutlich günstigere Energiebilanz ausweisen – substituiert werden, liegt der mögliche Beitrag zur Minderung des globalen CO_2-Ausstoßes auf der Hand (Diepolder/Feige 2000, S. 326).

Sieht man die positiven Folgen zusammen, kann der Tourismus durchaus zahlreiche Impulse für die Region geben. Dennoch sollte seine Bedeutung für die regionale Wirtschaftsentwicklung (ebenso wie die der Großschutzgebiete) letztlich realistisch eingeschätzt werden. Dazu gehört u. a. auch, dass nicht in allen Regionstypen durch Tourismus Effekte in gleichem Umfang bewirkt werden können. Beispielsweise dürften die positiven Effekte in strukturschwachen Regionen mit wenig entwickelter touristischer Infrastruktur geringer ausfallen als in agrartouristischen Gebieten mit einem diversifizierten Tourismusangebot. Dementsprechend wären die Strategien unterschiedlich zu bestimmen. Während es im ersten Fall um die Entwicklung des lokalen touristischen Sektors ginge, müsste man sich im zweiten Fall eher um eine Differenzierung und Ökologisierung des Angebots bemühen (Scheurer/Küpfer 1997, S. 125 f.).

V. Nachhaltiger Tourismus – Beiträge zur Regionalentwicklung

Viele Regionen, insbesondere periphere und solche innerhalb oder in der Nähe von Schutzgebieten, versprechen sich von den Möglichkeiten eines „nachhaltigen Tourismus“ zugleich auch die Chance zu einer „nachhaltigen Regionalentwicklung“ insgesamt. Eine Verknüpfung von regionalem (nachhaltigem) Tourismus, Naturschutz und regionaler (nachhaltiger) Entwicklung in diesem Sinne kann die darauf bezogenen Hoffnungen nur erfüllen, wenn entsprechende Leitbilder entwickelt und konkrete, auf die Region bezogene Maßnahmen eingeleitet bzw. umgesetzt werden. Ein solchermaßen integrativer Ansatz erfordert Instrumentarien, die aus verschiedenen beteiligten Bereichen zusammengeführt werden, so z. B. aus Naturschutz- und Landschaftspflege, aus Tourismus und Marketing und aus Landwirtschaft, Raum- und Regionalplanung.

1. Tourismus und Nachhaltigkeit

Innerhalb der Diskussionen über die Entwicklung des Tourismus unter Natur- und Umweltschutzgesichtspunkten können verschiedene Phasen unterschieden werden, die im Folgenden kurz umrissen werden (vgl. Baumgartner/Röhrer 1998; Baumgartner/Hlavac 2000; Wulff/Petermann 2000).

Sanfter Tourismus

Seit etwa Mitte der 70er-Jahre wurden zunehmend die ökologischen, sozialen und kulturellen Probleme des Tourismus kritisch diskutiert. Diese Tourismuskritik war eingebettet in eine allgemeine Debatte über grundsätzliche Alternativen zu Lebensformen hochentwickelter Industriegesellschaften. „Sanfter Tourismus“ als Gegenstück zu den vorherrschenden Formen des Tourismus wurde als ganzheitlicher Ansatz gesehen, der die Zusammenhänge von Natur, Kultur, Mensch und Technik berücksichtigt. Damit war ein neues Tourismusverständnis angesprochen, das nicht nur einen Wandel des Tourismus anstrebt, sondern auch eine Neudefinition von Erholung, Freizeit, touristischen Wirtschaftsformen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Diese Ansätze wurden von

Natur- und Umweltschutzverbänden sowie neuen „Regionalismusbewegungen“ und touristischen Organisationen aufgegriffen und weiterentwickelt.

Als Schlagwort ist der „Sanfte Tourismus“ (geprägt wurde der Begriff von dem Zukunftsforscher Robert Jungk) seit Beginn der 80er-Jahre geradezu zum Inbegriff einer tourismuspolitischen Alternative geworden, die sich auch in verschiedenen praktischen Versuchen zu seiner Umsetzung vor allem in Kommunen und Regionen, die bisher vom Massentourismus verschont geblieben waren, niederschlug. Ihr touristisches Angebot bestand hauptsächlich in naturnahen Erholungsformen.

Etwa seit Mitte der 80er-Jahre beteiligte sich auch die Tourismuswirtschaft verstärkt an der Suche nach Lösungen für die Probleme des Fremdenverkehrs. Elemente des „sanften“ Tourismus wurden zunehmend in die Unternehmenspolitik integriert. „Sanfter“ Tourismus wurde auch zu einer verbreiteten Marketingstrategie von Gemeinden und Regionen. Kooperationen zwischen der Tourismusbranche und Naturschutz- und Umweltschutzorganisationen fanden vermehrt statt. Ausgehend von einer Interessengleichheit zwischen Tourismus und Landschaftspflege wurden Möglichkeiten erprobt, gezielt Fremdenverkehr mit dem Ziel der Landschaftserhaltung zu verbinden.

Nach Baumgartner/Röhrer (1998, S. 12) sind in der Diskussion zum sanften Tourismus v. a. zwei Zielrichtungen zu unterscheiden:

– Sanfter Tourismus wird in einem engeren Sinne als Ansatz zur Entwicklung strukturell alternativer Tourismusangebote interpretiert. Hierunter sind spezielle Formen einer umwelt- und sozialverträglichen Urlaubsgestaltung zu verstehen, die auf der Nutzung entsprechender Potenziale von Natur, Geschichte, Kultur und Wirtschaft eines Ortes bzw. einer Region basieren. Sanfter Tourismus ist in diesem Sinne ein „Nischentourismus“, mit dem insbesondere periphere ländliche Räume versuchen, sich ein Standbein zu verschaffen. Als Anbieter werden hierbei die kommunalen Einrichtungen des Tourismus ebenso wie einzelne Gastronomie- und Beherbergungsbetriebe und private Haushalte in Betracht, die sich auf entsprechende Angebotsformen spezialisieren.

– In einem weiteren Sinne wird sanfter Tourismus als allgemeines Korrektiv des Tourismus verstanden. Dabei sollen über restriktive Maßnahmen der Raumordnungs- und Regionalpolitik konflikthafte Folgeerscheinungen der Tourismusentwicklung reduziert oder rückgängig gemacht sowie im Vorgriff auf künftige Vorhaben soweit wie möglich vermieden werden. Die Palette denkbarer Maßnahmen reicht von der Verkehrsberuhigung über die Ausweisung von Schutzgebieten, Besucherleit- und Lenkungssysteme bis hin zu Kapazitätsbeschränkungen im Beherbergungswesen.

Bei realistischer Betrachtung sollte einleuchten, dass die Idee des sanften Tourismus zu einer Umstrukturierung des Tourismus insgesamt nicht tauglich ist. Hindernisse für eine umfassende Realisierung finden sich auf mehreren Ebenen (Roth 1992, nach Hopfenbeck/Zimmer 1993, S. 84 f.; Baumgartner/Röhrer 1998, S. 13):

– Bei weltweit zunehmender Konkurrenz der touristischen Anbieter wird teilweise gezielt auf eine Erschließung noch unverbrauchter Landschaften gesetzt, um neue Destinationen zu schaffen.

– Fraglich bleibt, wie groß das tatsächliche Nachfragepotenzial ist, das ein solcher Nischentourismus abschöpfen kann. Skepsis ist angebracht, ob entsprechende Projekte dazu dienen können, einen Ort oder eine Region „marktfähig zu machen“.

– Strukturschwache ländliche Räume sehen aufgrund ihres Naturpotenzials im sanften Tourismus eine Entwicklungschance. Vielfach fehlt es diesen „Extensivgebieten“ jedoch sowohl an den organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen für die Durchführung entsprechender Maßnahmen als auch an entsprechenden gesetzlichen Rahmenbedingungen.

– Der ökologische Wert des sanften Tourismus insgesamt ist umstritten. Touristen haben zwar z. T. ein ausgeprägtes Umweltbewusstsein, aber kein entsprechend verändertes Umweltverhalten. Vor Ort sind tatsächlich viele bereit, Rücksicht auf Natur und Landschaft zu nehmen, bei An- und Abreise ist dies jedoch kaum zu erkennen. Viele Urlauber sind nicht bereit, auf den privaten PKW oder die Anreise per Flugzeug zu verzichten.

– Sanfter Tourismus oder andere seit Beginn der 90er-Jahre häufig synonym verwendete Begriffe wie grüner, umweltverträglicher, angepasster, Natur- oder Öko-Tourismus dienen – wenige positive Beispiele ausgenommen – weithin oft nur als Etikett für eine kurzfristige (ökonomisch) optimale Vermarktung natürlicher Ressourcen (Baumgartner/Röhrer 1998, S. 14 f.).

Insgesamt blieb deshalb zu fragen, ob der sanfte Tourismus durch die Konzentration auf verantwortungsvolles Handeln in „exemplarischen Ökoidyllen“ nicht die strukturellen Defizite des Tourismus, insbesondere fortgesetztes Wachstum und ungebremste Mobilität, ignoriert hat.

Nachhaltigkeit und Tourismus

Seit Mitte der 90er-Jahre findet die Idee eines nachhaltigen Tourismus ihren festen Platz in den Diskussionen um die Zukunft des Tourismus. In der Realität besteht allerdings bis heute eine Diskrepanz zwischen theoretischem Anspruch und tatsächlicher Umsetzung von nachhaltigen Tourismuskonzepten. Viele Fremdenverkehrsgebiete beschränken sich auf einzelne umweltorientierte Aktivitäten wie Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung oder Müllverringerung. Dagegen bestehen kaum umfassende umwelt- und sozialverträgliche Entwicklungskonzepte für die Regionen oder Kommunen, die ihre Entwicklung hin zu mehr Nachhaltigkeit anhand von genau definierten Zielen, z. B. in Form von spezifischen Umweltqualitätszielen, und daraus abgeleiteten Maßnahmen steuern sowie die Folgen der Maßnahmen kritisch überprüfen.

Dimensionen der Nachhaltigkeit

In der 1992 auf der Rio-Konferenz verabschiedeten Agenda 21 wird Nachhaltigkeit als ein umfassendes Ziel definiert, bei dem der Schutz der Umwelt und der kulturellen Identität der gleiche Rang zukommen muss wie wirtschaftlichen Belangen. Dementsprechend sollen Produktion und Konsum eine ökologische Dimension (Limitierung durch das Gesamtökosystem), eine ökonomische Dimension (Befriedigung der Grundbedürfnisse) und eine soziale Dimension (intra- und intergenerative Gerechtigkeit) im Sinne des Zieles der Nachhaltigkeit aufweisen, Dimensionen, die sich wechselseitig beeinflussen.

Der Begriff Nachhaltigkeit steht so für ein neues qualitatives Entwicklungsmodell für Natur und Gesellschaft, das über eine ökologische Schadensbegrenzung und -reparatur hinausgeht und die erhaltende Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen durch den Menschen beinhaltet. Seither ist das Leitbild der Nachhaltigkeit konzeptionell weiterentwickelt, viele Bereiche sind konkretisiert und operationalisiert worden.

Drei Dimensionen der Nachhaltigkeit

- Ökologische Dimension
  - Nutzungsrate erneuerbarer Ressourcen liegt unter deren Nachwuchsrate.
  - Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen ist maximal so hoch wie gleichzeitige Erzeugung erneuerbarer Substitute und wird absolut minimiert.
  - Reststoff- und Abfallmengen dürfen nicht über dem Assimilationsvermögen der Umwelt liegen.
  - Einbringung in Endlagerstätten sind so gering wie möglich zu halten.
  - Vielfalt und ästhetischer Wert der Natur- und Kulturlandschaft ist zu erhalten.
- Ökonomische Dimension
  - Materielle und immaterielle Grundbedürfnisse sind zu befriedigen und sichern.
  - Mindestlebensstandard soll gewährleistet sein.
  - Menschlich geschaffenes Produktionssystem ist zu sichern und zu entwickeln.
- Soziale Dimension
  - Partizipation der Bevölkerung an Entscheidungen gewährleisten.
  - Emanzipation der Bevölkerung ermöglichen.
  - Menschliches Gesellschaftssystem gewährleisten und entwickeln.

Quelle: Becker et al. 1996, S. 5

Anwendung des Nachhaltigkeitskonzepts auf den Tourismus

Das Leitbild der Nachhaltigkeit wird inzwischen prinzipiell als auch für den Tourismus anwendbar anerkannt. Zahlreiche Akteure – national wie international – haben sich dieses Leitbild auf ihre Fahnen geschrieben und versuchen sich an seiner Operationalisierung und an der konkreten Umsetzung.

Nachhaltiger Tourismus...

- „is tourism development formed in consultation with local communities, business and other stakeholders. It aims to allow tourism to develop in a way that is fair and equitable for host communities. It is economically sustainable in the long-term, and avoids damage to tourist attractions or the physical environment" (WWF 1992 in Forsyth 1996).
- „meets the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunity for the future. It is envisaged as leading to the management of all resources in such way that economic, social, and aesthetic needs can be fulfilled while maintaining cultural integrity, essential ecological processes, biological diversity, and life support systems" (WTTC/WTO/Earth Council 1995).
- „sollte die wirtschaftlichen Erfordernisse und das Gebot eines rationellen Umgangs mit der Artenvielfalt und der Wahrung der kulturellen Integrität miteinander vereinbaren" (OECD 1996).
- „muss langfristig sowohl ökologisch als auch ökonomisch tragfähig sowie ethisch und sozial verträglich sein" (BTW et al. 1997).

Quelle: Petermann 1999, S. 245

Das Nachhaltigkeitskonzept soll die Bedingungen definieren, die der Tourismus erfüllen muss, wenn er den soziokulturellen, ökonomischen und ökologischen Kriterien der Nachhaltigkeit entsprechen will. Eine nachhaltige touristische Entwicklung „kann umschrieben werden als jede Zunahme der Lebensqualität (d. h. des wirtschaftlichen Wohlstandes und des subjektiven Wohlbefindens), die mit geringerem Einsatz an nicht vermehrbaren Ressourcen sowie abnehmenden Belastungen der Umwelt und der Menschen erzielt wird" (Müller 1998, S. 150, nach Wulff/Petermann 2000, S. 11). Oberstes Ziel ist die Sicherstellung des Gestaltungsrechts zukünftiger Generationen. Davon ausgehend wären folgende Elemente gleichberechtigt zu berücksichtigen:

- intakte Natur, Schutz der Ressourcen,
- Wohlbefinden der Einheimischen und der Mitarbeiter in touristischen Betrieben,
- optimale Bedürfnisbefriedigung der Gäste,
- wirtschaftlicher Wohlstand,
- intakte Kultur.

Abbildung 13 dokumentiert in einer Fünfeckpyramide das Zielsystem einer nachhaltigen touristischen Entwicklung.

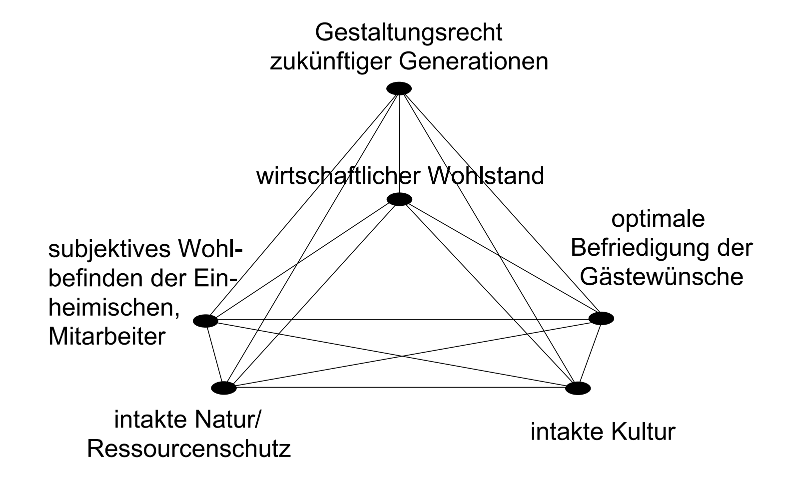
Erst die langfristige Sicherung der natürlichen Ressourcen bedeutet die Sicherung des ökonomischen Erfolges des Tourismus auf der Basis dieser Potenziale. Das setzt u. a. die Hinwendung zu qualitativen Wertmaßstäben, weg von der Orientierung am bloß quantitativem Wachstum, hin zu mehr Umweltverträglichkeit und mehr Sozialverantwortung voraus. Dementsprechend lassen sich die Hauptziele einer umweltorientierten Tourismusentwicklung weiter ausdifferenzieren (nach Wulff/Petermann 2000, S. 35):

- intakte Natur und Schutz der Ressourcen
  - möglichst geringe Eingriffe in den Naturhaushalt,
  - Verringerung des Landschaftsverbrauchs,
  - geringere Veränderung des Landschaftsbildes,
  - Erhalt der naturnahen Kulturlandschaft
- Wohlbefinden der Einheimischen und der Mitarbeiter in touristischen Betrieben
  - Selbstbestimmung der einheimischen Bevölkerung,
  - Erhöhung der Lebensqualität,
  - Begrenzung der Belastungen durch Tourismus
- optimale Befriedigung der Gästewünsche
  - eigenbestimmte Erholung,
  - gesundheitsfördernde Erholungsangebote,
  - naturbezogene Erholungsangebote,
  - soziale Kontakte im Urlaub,
  - verantwortungsbewusstes Erholungsverhalten
- wirtschaftlicher Wohlstand
  - breit gefächerte Wirtschaftsstruktur,
  - breite Streuung des wirtschaftlichen Nutzens (für Einheimische),
  - langfristiges wirtschaftliches Denken,
  - Strategie des qualitativen Wirtschaftswachstums
- intakte Kultur
  - Wahrung des sozialen Zusammenhalts der lokalen Bevölkerung,
  - Stützung der soziokulturellen Identität

Nimmt man dieses Zielsystem ernst, müsste ökonomisches Wachstum auch dahin gehend bewertet werden, ob es gelingt, Umweltbelastungen und die Rate der Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen nicht nur relativ, sondern absolut zu reduzieren (Wulff/Petermann 2000, S. 12).

Abbildung 13

Zielsystem für einen nachhaltigen Tourismus



Quelle: Diepolder/Feige 2000, S. 300, nach Müller/Flügel 1999

Mit nachhaltigem Tourismus ist also nicht ein „sanfter Tourismus“ als alternativ strukturiertes Segment der Fremdenverkehrsentwicklung gemeint (etwa das „sanfte Nachfragepotenzial“ im Naturreisesektor, Ökosektor etc.). „Ein ernst gemeinter umweltschonender und sozialverträglicher Reformansatz des Tourismus darf nicht auf eine Nischenpolitik reduziert werden, die alleine die Möglichkeit einer, wenn auch ressourcenschonenden, Regionalentwicklung für bislang nur randlich am Fremdenverkehrsgeschehen partizipierenden Räume sieht“ (Becker et al. 1996, S. 8).

Eine Umorientierung des Tourismus in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung erfordert vielmehr eine umfassende Strategie, mir der alle Beteiligten – einer ganzheitlichen Sicht verpflichtet – ihre jeweils spezifischen Aktivitäten (Unterkunft, Transport, Freizeit- und Unterhaltungsangebot usw.) mit möglichst geringer Belastung für die Umwelt durchführen. Dies entspricht einer Integration der Regeln der Nachhaltigkeit in die Entscheidungsprozesse aller Akteure der touristischen Wertschöpfungskette unter Einbezug der Reisenden (und Bereisten). Ein solcher Tourismus ist also nicht primär produktbezogen, sondern schon im Ansatz Bestandteil der spezifischen „touristischen Kultur“ der Region, des Naturparks, des Ferienortes, des Gastronomiebetriebes, des landwirtschaftlichen Betriebes etc. (Hopfenbeck/Zimmer 1993, S. 93). Entsprechend diesem Ansatz wären gefordert:

– die Beachtung von Umweltgesichtspunkten,

– die Berücksichtigung ökonomischer und gesellschaftlicher Interessen,

– eine Langzeitperspektive,

– die Berücksichtigung räumlicher Verflechtungen sowie

– eine Vernetzung der genannten Aspekte.

Ein nachhaltiger Tourismus mit dem weiteren Ziel, noch bestehende und/oder „intakte“ Natur (zumeist als „Kulturlandschaft“) zukünftigen Generationen als („Betriebs-“)Kapital zu hinterlassen, wird das Kriterium „Umweltschonung und Naturverträglichkeit“ als ein zusätzliches Qualitätskriterium in ein touristisches Leistungsangebot einbeziehen müssen. Idealerweise ginge damit – auf den verschiedenen Ebenen (Urlaubsregion, Verkehrsträger Hotelbetrieb) – einher

– der Aufbau einer spezifischen Ökologiekompetenz (Betrieb, Service, Sortiment, Kommunikation etc.),

– der – zugleich erforderliche – Aufbau einer spezifischen Managementkompetenz (Organisation, Warenwirtschaft, Entsorgung, Beschaffung etc.),

– begleitet von veränderter personeller Kompetenz als Schlüsselqualifikation (Mitarbeiterqualifikation und -motivation, Stellenwert der Maßnahmen etc.) (Hopfenbeck/Zimmer 1993, S. 92).

Insgesamt zeigt sich bei näherer Betrachtung, dass der Tourismus unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten in der gesellschaftlichen Wirklichkeit eher noch ein Randphänomen ist (Baumgartner/Röhrer 1998; Becker et al. 1996). Insbesondere sind praktische Beispiele aus Fremdenverkehrsregionen immer noch rar. Pilotprojekte, in denen exemplarisch Nachhaltigkeitsstrategien umgesetzt werden, haben sich noch nicht zu umfassenden Entwicklungsstrategien mit praktischer Relevanz verdichtet.

Kritiker weisen auch darauf hin, dass im Tourismus zwar vielfältige Bemühungen um Umweltverträglichkeit, Sozialverträglichkeit und kulturelle Integrität festzustellen sind, die einzelnen Projekte aber unzureichend verzahnt und deshalb möglicherweise kontraproduktiv sind. Häufig kommen bei solchen Ansätzen zudem die soziokulturellen Dimensionen des Tourismus – die positiven und negativen Auswirkungen des Tourismus auf Sozialgefüge, Sozialleben und Kultur vor Ort – gegenüber Ökologie und Ökonomie zu kurz.

Das Prinzip der Vernetzung – nach dem Motto „global denken, lokal handeln“ – wird ferner häufig zu wenig beachtet. Denn immerhin könnten durch möglichst geschlossene regionale Energie- und Produktkreisläufe globale Belastungen reduziert werden, man denke z. B. nur an wesentlich zu verringernde Transportenergieeinsätze bei Verwendung von Produkten, die vor Ort erzeugt werden. Die Relevanz dieses Prinzips wird auch unter regionalökonomischen Aspekten deutlich, bedeutet Produktion und Transport in der Region doch erhöhte Wertschöpfung vor Ort (Baumgartner/Röhrer 1998, S. 95 f.).

Eine Ursache dafür, dass es häufig zwischen Planung und Umsetzung große Diskrepanzen gibt, sind strukturelle Schwächen von Plänen und Aktionsprogrammen. Dies gilt im Falle des Nachhaltigen Tourismus, wo oftmals Ziele mit Instrumenten oder mit Maßnahmen unstrukturiert gemischt werden. Nationale oder länderspezifische Pläne zu Umwelt und Tourismus bieten häufig zwar eine Liste wünschenswerter visionärer Ziele, formulieren dann aber nicht immer Prioritäten und verbindliche Zeithorizonte. Auch werden Höchstgrenzen oder Zielgrößen empfohlen, ihre Einhaltung aber nicht verpflichtend festgelegt. So musste bspw. die EU in ihren Schlussfolgerungen zur Umsetzung der Maßnahmen für einen Nachhaltigen Tourismus im Rahmen des 5. Aktionsprogramms (Europäische Kommission 1996) eingestehen, dass es zwar Anzeichen für Fortschritte im Hinblick auf die Einbeziehung umweltpolitischer Überlegungen im Tourismus gibt, die im Rahmenprogramm aufgestellten Ziele, Maßnahmen und Instrumente bislang jedoch keineswegs umfassend bzw. fristgerecht realisiert wurden.

2. Regionalentwicklung und Nachhaltigkeit

Eine allgemein geteilte Definition dessen, was unter Region zu verstehen ist, gibt es nicht. Als Region soll hier ein Gebiet bezeichnet werden, das durch Überschaubarkeit, Transparenz von Aktivitäten und Entscheidungen sowie die vielfältigen Verflechtungen einzelner Sachbereiche, die Möglichkeit bietet, lokal auf bestehende Problemlagen einzuwirken und vor Ort Gestaltungsspielräume auszuschöpfen.

Vielfach werden Regionen und „regionale Netzwerke“ als Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung,

des globalen Wandels und zahlreicher weiterer Veränderungsprozesse in Wirtschaft und Gesellschaft – wie der Strukturwandel ländlicher Räume – gesehen.

Strukturwandel ländlicher Räume

Viele ländliche Räume befinden sich in einem teilweise schon lange andauernden Prozess der Veränderungen. Maßgebliche Faktoren dieses Strukturwandels sind nach Wulff/Petermann (2000, S. 14 ff.):

– Bedeutungsverlust der Landwirtschaft in Bezug auf ihre Funktion als sichere ökonomische Basis der ländlichen Bevölkerung. Damit einher geht ein umfassender Wandel des landwirtschaftlichen Raumes, da umfangreiche Flächen aus der landwirtschaftlichen Nutzung herausfallen.

– Entwicklung von Erwerbsalternativen zur Landwirtschaft und in der Folge Arbeitsplatzverluste in der Landwirtschaft. Kennzeichen des Strukturwandels sind hohe Arbeitslosigkeit, geringes Qualifikationsniveau der Arbeitnehmer und ein starkes Einkommensgefälle.

– Abwanderungen der Bevölkerung, vor allem in die städtischen Verdichtungsräume einerseits und die „Wiederentdeckung des Landes“ durch Bevölkerungsteile mit höherem Einkommen, die täglich in die Stadt zur Arbeit pendeln, andererseits. Die neu zuziehenden Bevölkerungsgruppen können die Verluste jedoch nicht ausgleichen, die gestiegene Bedeutung der Wohnfunktion dieser ländlichen Räume bildet keine ausreichende Grundlage für die ökonomische Stabilisierung der Region.

– Wandel der Erholungs- und Freizeitfunktionen mit Auswirkungen besonders für landschaftlich attraktive Regionen, die wichtige Funktionen als Naherholungs- und Fremdenverkehrsräume übernehmen. Maßnahmen zur Infrastrukturversorgung führen zu einem tiefgreifenden Wandel in den betroffenen Regionen. In Hochburgen des Massentourismus haben sich ehemalige ländliche Gebiete mittlerweile in „Ballungsräume“ verwandelt.

Der Strukturwandel ländlicher Räume hat für viele ländliche Regionen zu neuen Chancen geführt, aber auch Gefährdungen mit sich gebracht. Während einige Regionen – beispielsweise durch den Tourismus – einen verbesserten Zugang zu Entwicklungschancen und damit zu Möglichkeiten der Überwindung von ökonomischen und sozialen Disparitäten gewonnen haben, führen Veränderungen in anderen Regionen nicht zur Bewältigung bereits bestehender oder gar zur Entstehung neuer Problemlagen. Viele Regionen stehen am Scheideweg zwischen einer Entwicklung, durch die die Unterschiede zwischen Stadt und Land verringert werden und sich neue Perspektiven eröffnen, und einer Entwicklung zur weiteren Marginalisierung.

Eigenständige Regionalentwicklung

Die Zunahme regionaler Disparitäten seit Mitte der 70er-Jahre führte zu alternativen Entwicklungsansätzen, in denen anstelle zentralistischer Ansätze das Engagement von lokaler und regionaler Bevölkerung sowie die Eigenverantwortung für den Lebens- und Arbeitsraum im Mittelpunkt stehen. Unter dem Begriff „Eigenständige Regionalentwicklung“ finden solche Strategien Eingang in die regionalpolitische Auseinandersetzung. Ihr Ziel ist es, den einzelnen Regionen größere Entscheidungskompetenz und Möglichkeiten zur Nutzung ihrer endogenen Entwicklungspotenziale zu eröffnen, als Chance zur Reaktivierung peripherer ländlicher Problemgebiete. „Ziel ist die Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft und die politische und kulturelle Eigenständigkeit der Regionen unter Beachtung der regionalen Besonderheiten sowie die Selbststeuerung der Entwicklung durch die Regionsbewohner. Die sozialen, kulturellen, ökologischen und ökonomischen Belange werden gleichermaßen berücksichtigt“ (Kaether 1994a, S. 22).

Mit dieser Form der „Regionalisierung“ wird ferner angestrebt, Entscheidungsprozesse – soweit möglich – auf der lokalen, bzw. regionalen Ebene zu treffen und die regional ansässigen gesellschaftlichen Gruppen in Entscheidungen und Umsetzungsprozesse einzubinden. Die Auseinandersetzung mit bestehenden Problemen und die Entwicklung von Lösungsstrategien sowie deren Umsetzung sollen zu einem stärkeren Verantwortungsgefühl für die Region führen, die regionale Identität stützen und vorhandene Potenziale besser nutzen. Die Mitwirkung an der Entwicklung einer Region, und damit auch an touristischen Entwicklungen, setzt aber – im Sinne der institutionellen Nachhaltigkeitsdimension – überschaubare, offene und transparente politische und administrative Strukturen voraus. Eigenständigkeit und Selbstverwaltung auf regionaler Ebene entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip sind weitere günstige Voraussetzungen.

Die optimale Nutzung möglichst vieler, in einer Region vorhandener Potenziale und die Berücksichtigung regionaler Institutionen, Initiativen und deren spezifischer Interessen gilt als wichtige Voraussetzung, überhaupt regionale Entwicklungen zu ermöglichen. Als wesentliche Charakteristika und Zielsetzungen sind in Anlehnung an Wulff/Petermann (2000, S. 18) anzusehen:

– Besinnung auf eigene Fähigkeiten und Rückgriff auf die eigenen Ressourcen, dadurch Wiederbelebung regionaler Wirtschaftskreisläufe (Binnennachfrage nach regionalen Produkten);

– Herausstellung von Produktbesonderheiten zur Entwicklung einer regionsübergreifenden Position;

– offensive Strategien zur Stärkung der Landwirtschaft, beispielsweise durch Aufbau von Vermarktungsstrukturen für regionstypische Produkte, Förderung des ökologischen Landbaus, Diversifizierung landwirtschaftlicher Aktivitäten;

– Vernetzung verschiedener Wirtschaftsbereiche;

– Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur durch Generierung innovativer Ideen, Produkte und Dienstleistungen, dadurch selektive Abkopplung vom Markt;

– Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und Förderung der regionalen Verantwortung;

– Angebote zur Partizipation und Motivation regionaler Akteure.

Nachhaltige Regionalentwicklung

Eine eigenständige Regionalentwicklung ist eine Art „Annäherungsstrategie“ an das Ziel der Nachhaltigkeit. Der Weg der „nachhaltigen Regionalentwicklung“ greift die o. g. Prinzipien der eigenständigen Regionalentwicklung auf und verbindet sie mit dem globalen Gebot der Nachhaltigkeit.

Grundsätze nachhaltiger Regionalentwicklung

– Ziel regionaler Wirtschaftstätigkeit sollte die Befriedigung der regionalen Bedürfnisse nach Ernährung, Kleidung, Wohnen, zwischenmenschlicher Kommunikation, nach Kultur und sinnvoller, befriedigender sowie existenzsichernder Arbeit und gesunder Umwelt sein.

– Die Wertschöpfung einer Region ist zu stabilisieren, Kooperationen sind zu fördern und Stoffströme enger zu führen.

– Lebensräume sollen zu Entscheidungs-, Verantwortungs- und Wirkungsräumen werden, die auf Gegenseitigkeit beruhen.

– Zu nachhaltigen Ökonomien gehört die Schaffung innerregionaler Stoff- und Wertschöpfungskreisläufe. Diese basieren auf Formen regionaler Kooperation, die durch den Industrialisierungsprozess verursachte ökologische und soziale Krisen vermeiden soll.

Quelle: nach Peters et al. 1996, S. 66 ff.

Dabei sind insbesondere folgende Aspekte von Belang:

– Aufbau einer ressourcenschonenden zirkulären Ökonomie. Dabei sind alle Produktions- und Konsumptionsprozesse (Landwirtschaft, Gewerbe, Haushalte usw.) so zu organisieren, dass der Verbrauch natürlicher Ressourcen (Input) und der Ausstoß von Schadstoffen (Output) reduziert werden. Eine Wirtschaft der „kurzen Wege“ ist hierbei anzustreben.

– Aufbau regionaler ökonomischer Netzwerke zur nachhaltigen Steigerung der regionalen Wertschöpfung. Die Entwicklung von neuen Produktionsketten (Erzeugung – Verarbeitung – Vermarktung in einer Hand) und neuer Produktionsnetze (z. B. Landwirtschaft – Tourismus – Handwerk) steht für erste Schritte beim Aufbau einer nachhaltigen Ökonomie.

– Stärkung der Mitwirkungsmöglichkeiten der regionalen Bevölkerung an den Ziel- und Maßnahmenplanungen zur regionalen Entwicklung. Die regionale Bevölkerung kann verstärkt in die Gestaltung ihrer Lebensumwelt einbezogen werden, gegenseitige Abhängigkeiten und Verantwortung treten klarer zutage.

Als geeignete Konzepte, Projekte und Maßnahmen, die im Rahmen einer nachhaltigen regionalen Entwicklung eingebunden sein können, führen Wulff/Petermann (2000, S. 20) folgende Beispiele an:

– wirtschaftliche Projekte mit einer ressourcenschonenden Produktionskonzeption,

– ökologische Landnutzungskonzepte,

– Umwelt- und Naturschutzprojekte, die Arbeitsplätze schaffen/sichern,

– Projekte, die auf regionales Wissen und Ressourcen aufbauen,

– dezentrale Ver- und Entsorgungsprojekte im Energie-, Wasser-, Abfallbereich,

– nachhaltige Fremdenverkehrskonzepte,

– integrierte Verkehrskonzepte,

– nachhaltige Siedlungsentwicklungskonzepte,

– Konzepte zur Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur.

Kooperationsformen von Naturschutz und regionalem Tourismus, die ebenfalls als Elemente und Maßnahmen einer nachhaltigen Regionalentwicklung dienen können, sind bei Meyer-Engelke et al. (1998) sowie im TAB-Hintergrundpapier Nr. 5 (TAB 2001) ausführlich beschrieben.

Regionale Schutzgebiete lassen sich in das Konzept der nachhaltigen Regionalentwicklung stimmig integrieren. Sie unterstreichen und verstärken nochmals die ökologische Dimension nachhaltiger Regionalentwicklung. Daneben werden Schutz und Entwicklung der Kulturlandschaft als konstituierendes Element integriert. Die spezifische Attraktivität liegt darüber hinaus auch darin begründet, dass

– Schutzkonzepte durch Integration in Regionalentwicklung grundsätzlich besser durchsetzbar sind,

– bei Vergrößerung oder Verbindung von Schutzgebieten intensiv genutzte Gebiete (und Übergangszonen zwischen diesen) ins Blickfeld rücken und damit die Kulturlandschaft mit ihren Nutzungsformen eine größere Rolle spielt,

– ergänzend zu Ge- und Verboten (und kleinflächigen Schutzgebieten) größer dimensionierte und sektorübergreifende Strategien entwickelt werden können.

Insgesamt deutet sich hiermit auch eine Entwicklung weg vom rigiden Schutzkonzept hin zu einem flexiblen Konzept nachhaltiger Entwicklung an. Die Kulturlandschaft wird „zu einem zugleich touristischen, kulturellen und ökologischen Kapital einer Region. Der Kulturlandschaftsschutz wird zu einem konstitutiven Bestandteil der Regionalentwicklung. Regionalwirtschaft und Naturschutz konkurrieren nicht, sondern bedingen sich gegenseitig“ (Hammer 2001, S. 283).

3. Tourismus als Element nachhaltiger Regionalentwicklung

Räume mit großen touristischen Potenzialen sind vielfach zugleich ökologisch sehr sensible Landschaften. Touristische Aktivitäten können diese ökologisch wertvollen Räume bis hin zu ihrer Zerstörung bedrohen. Zur Vermeidung solcher Entwicklungen wird diskutiert, Konzepte einer touristischen Nutzung von Naturräumen – insbesondere von Schutzgebieten – mit (Konzepten) einer nachhaltigen Regionalentwicklung in Einklang zu bringen (vgl. Meyer-Engelke et al. 1998, S. 60 ff.).

Für diesen Ansatz spricht, dass ländliche Regionen häufig über ein großes Potenzial an landschaftlichen Attraktionen verfügen. Natur/Kulturlandschaften, die nur wenige Belastungen aufweisen, bieten ebenfalls gute Voraussetzungen für eine touristische Entwicklung.

Strukturschwache ländliche Regionen haben hierdurch die Chance für eine bessere wirtschaftliche Entwicklung. Die Entwicklung eines nachhaltigen Tourismus ist für diese Regionen interessant, da sich hiervon, neben dem Erhalt der natürlichen und soziokulturellen Vielfalt, Ausstrahlungseffekte auf zahlreiche Wirtschaftssektoren ergeben können, z. B. für Landwirtschaft, Baugewerbe und Dienstleistungsbereich. Die Entwicklung eines umwelt- und sozialverträglichen Tourismus stellt für viele ländliche Regionen deshalb eine Strategiekomponente der nachhaltigen Regionalentwicklung und ein vielversprechendes Handlungsfeld dar. Seine Zielorientierung gemäß den vier Dimensionen der Nachhaltigkeit ist in Abbildung 14 in allgemeiner Form dargestellt.

Soll Tourismus in die nachhaltige Entwicklung einer Region einbezogen werden, muss allerdings deren begrenzte ökologische Tragefähigkeit (carrying capacity) ebenso beachtet werden wie die gewachsenen gesellschaftlichen, infrastrukturellen und kulturellen Strukturen. Nach Becker et al. (1999, S. 149) hätten sich regionale Strategien für einen nachhaltigen Tourismus deshalb an folgenden Überlegungen zu orientieren:

– Der relativ kurze Aufenthalt in einer Urlaubsregion bedeutet eine räumliche und sachliche Distanz zu den oftmals problematischen Folgen der Reise. Ein Problembewusstsein bzw. Verantwortungsgefühl für den besuchten Raum fehlt oftmals. Die Verantwortung der (Akteure der) Quellgebiete für die bereisten Regionen gehört deshalb zu den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung, die zunehmend wichtig werden.

– Die naturräumlichen Gegebenheiten einer Region sind bestimmend für die Entwicklung des Tourismus. Der Einsatz von Instrumenten zum Flächenschutz kann dazu beitragen, Ökosysteme zu erhalten und die Umweltqualität der Region – als vollwertiger Standortfaktor – zu verbessern.

– Der Tourismus kann – vor allem aufgrund seines durch ihn induzierten Verkehrsaufkommens – Strategien zur Reduktion des Energie- und Flächenverbrauchs konterkarieren. Maßnahmen zur Bevorzugung nahe liegender Urlaubsziele oder Anreize zur Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel können zumindest zur Reduzierung der verkehrsbedingten Umweltbelastungen beitragen.

– Tourismus kann zu einer Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe beitragen, wenn er in die regionalen Wirtschaftsstrukturen eingebunden ist. Nicht allein die unmittelbaren Einkommens- und Arbeitsplatzeffekte, die aus dem Fremdenverkehr resultieren, tragen zum wirtschaftlichen und sozialen Nutzen bei. Es müssen ebenso die so genannten Sekundäreffekte in Rechnung gestellt werden, die mit der Entwicklung des Fremdenverkehrs einhergehen.

– Nachhaltige Regionalentwicklung setzt auf eine größtmögliche ökonomische Unabhängigkeit. Der Tourismus sollte deshalb in eine weitgehend diversifizierte regionale Wirtschaftsstruktur integriert sein; ein hoher Anteil der Wertschöpfung aus dem touristischen Geschehen sollte der Region selbst zukommen. Touristische Monostrukturen dagegen schaffen eine problematische ökonomische Abhängigkeit von einer dauerhaften Nachfrage der Touristen.

– Touristische Angebote sollten mit den anderen Wirtschaftsbereichen verflochten sein, um auch deren Marktchancen zu fördern. Eine Strategie kann die Verflechtung von verschiedenen Angeboten zu Pauschalreisen in die Region oder die Verknüpfung von landwirtschaftlicher Herstellung und gastronomischer Weiterverarbeitung sein. Ein florierender Tourismus kann zu einer Erhöhung des Auftragsvolumens im regionalen Handwerk, Baugewerbe und im Handels- und Dienstleistungsgewerbe beitragen.

– Die Kooperation der regionalen Akteure, von Entscheidungsträgern der öffentlichen Hand (Kommune), von touristischen Anbietern, der Tourismuswirtschaft und Organisationen vor Ort ist ein wesentliches Element der Förderung regionaler Identität und Eigenverantwortung. Dabei müssen sektorübergreifende Lösungen erarbeitet werden, die Verkehr, Landwirtschaft, Abwasserklärung, touristische Infrastruktur, Wirtschaftsförderung für Handwerk und Gewerbe sowie Bauflächenausweisung als sich gegenseitig bedingende Systemelemente berücksichtigen (Meyer-Engelke 1998, S. 61).

Kommunikation und Kooperation

Die Berücksichtigung der verschiedenen Interessen und die Einbeziehung der zahlreichen Akteure mit ihren heterogenen Interessen bei der Gestaltung einer nachhaltigen Fremdenverkehrsentwicklung in Regionen erfordert einen großen Koordinationsaufwand und die Kommunikation unter den Beteiligten. Dies ist keine leichte Aufgabe (Wulff/Petermann 2000, S. 26).

Bezüglich der Steuerung der touristischen Entwicklung innerhalb einer nachhaltigen Regionalentwicklung ist zu fragen,

– wie die o. g. Akteure ihren Beitrag zur Verbesserung der ökologischen und soziokulturellen Situation in der Region leisten können und

Abbildung 14

Nachhaltigkeit auf regionaler Ebene: „Generelle Ziele“

Ökologie

- Anpassung des Tourismusangebotes an den Naturraum
- Schutz und behutsame Nutzung sensibler Ökosysteme
- Lenkung und Entzerrung von An- und Abreiseströmen, Ausbau des öffentlichen Verkehrs
- Senkung des Energieverbrauchs
- Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energie
- sparsame Wassernutzung und ordnungsgemäße Abwasserentsorgung
- Minimierung der Stoffströme

Soziokultur

- Bewahrung der unverwechselbaren Ästhetik des Kulturraums
- Stärkung der kulturellen Identität, Vielfalt und selbstbestimmten kulturellen Dynamik
- Hebung des Ausbildungsstandes
- Verbesserung der sozialen Absicherung der Beschäftigten
- gleiche Beschäftigungsmöglichkeiten, Entlohnung und sozialer Status für Frauen und Männer
- hoher Anteil an in der Region beheimateten Beschäftigten und volle Integration anderer
- Sicherstellung des subjektiven Wohlbefindens
- Besiedelung der Randregionen

Ökonomie

- Verminderung unerwünschter Disparitäten zwischen Agglomerationen und ländlichen Räumen
- Ausschöpfung der wirtschaftlichen Vielfalt
- Gewährleistung einer eigenständigen Regionalentwicklung
- Sicherung der menschlichen Grundbedürfnisse, Verbesserung der allgemeinen Existenzbedingungen
- langfristige Sicherung der Besiedelung der Randregionen
- Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze
- Verringerung der Pendlerrate

Institutionen

- Verbesserung der Beteiligung aller Betroffenen in allen Entscheidungsabläufen
- unbeschränkter Informationszugangs für alle Interessierten
- Entwicklung von neuen Strukturen der interinstitutionellen Entscheidungsvorbereitung in den Regionen

Quelle: nach Baumgartner/Röhrer 1998, S. 72 ff.

– wie die einzelnen Bereiche koordiniert werden können, um alle relevanten Entscheidungs- und Leistungsträger mit einzubeziehen.

Aufbauend auf einer Analyse der touristischen Situation, der bestehenden Belastungen und der natürlichen, sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten, sind Ziele und Maßnahmen für die touristische Entwicklung zu erarbeiten, die alle sozial- und umweltrelevanten Bereiche einschließen. Dem ganzheitlichen Ansatz der Nachhaltigkeit zufolge sind neben dem Tourismus die anderen Bereiche wie Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, Naturschutz als gleichberechtigt anzusehen und zu integrieren.

Tourismus-Beteiligte auf regionaler Ebene und ihre Handlungsfelder

– Wohnen: Hotellerie, Privatvermieter, Ferienclubs, Campingplätze;

– Essen und Trinken: Gastronomie, Einzelhändler, Landwirte;

– Service: Kommunale Ämter, Fremdenverkehrsämter, Vereine, Reiseleiter, Reisebüros, Unternehmen der Dienstleistungsbranche;

– Infrastruktur: Stadt-/Kreisbauamt, Kultur-/Sportamt, Wirtschaftsförderungsamt, Kurverwaltung, Architekten, Privatunternehmer (mit kommunaler Genehmigung), Vereine;

– Ortscharakter: Regionale Planungsbehörden, Stadtbauamt, Denkmalschutzbehörde, Kultur-/Sportamt, Architekten, Privatunternehmer, Bürgerinitiativen;

– Landschaft: Naturschutzbehörde, Flurbereinigungsbehörde, Landwirtschaftskammer, Planungsbehörden, Forstverwaltung, Landwirte, Forstwirte, Naturschutzinitiativen;

– Verkehr: Straßenbaubehörde, kommunale Verkehrsbetriebe, Tiefbauamt, Bundesbahn, Automobilclubs, Bus- und Taxibetriebe.

Quelle: nach Wulff/Petermann 2000, S. 23

Handlungsfelder einer umweltorientierten touristischen Entwicklung von Gemeinden und Regionen

Ökologisierung der touristischen Leistungserbringung

Ansatzpunkt für eine an der Nachhaltigkeit orientierte touristische Entwicklung ist eine Ökologisierung der touristischen Produktionsprozesse. Zur Erstellung eines touristischen Angebotes ist neben Kapital und Arbeit der Einsatz natürlicher Ressourcen notwendig. Für eine Ökologisierung der touristischen Leistungen müssen die Prozesse deshalb so organisiert werden, dass

– der Ressourceninput reduziert wird (d. h. weniger Wasser, Energie, Landschafts- und Bodenverbrauch),

– unerwünschte ökologische Nebeneffekte vermieden/reduziert werden,

– ein Recycling für wiederverwertbare Stoffe stattfindet sowie

– entnommene Ressourcen sich regenerieren können.

Die Entwicklung des touristischen Angebots erfolgte bislang zumeist vor allem gemäß den Bedürfnissen urbaner Zentralräume und unter Vernachlässigung regionaler Bedürfnisse und Notwendigkeiten. Vielen Problemen und manchen regionalen Disparitäten wurde dadurch Vorschub geleistet.

Auch Kommunen sind mit den Auswirkungen einer nicht nachhaltigen Entwicklung konfrontiert. Beispielhaft sind zu nennen der Verlust der Nahversorgung, die Verdichtung der Ballungsräume bei gleichzeitiger Entleerung aber auch Zersiedelung des ländlichen Raums, steigende Ver- und Entsorgungskosten, hoher Bodenverbrauch, Rückgang der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe, Zerstörung der gewachsenen Natur- und Kulturlandschaft.

Eine nachhaltige Kommunalentwicklung muss deshalb auf den Säulen eines intakten Naturhaushaltes, stabiler sozialer Verhältnisse, einer zukunftsfähigen Wirtschaft und offenen, resonanzfähigen politischen Institutionen und Verfahren beruhen.

Tabelle 14 zeigt Beispiele für Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele.

Handlungsmöglichkeiten der Kommunen bei der touristischen Entwicklung

Kommunen haben eine Schlüsselrolle bei der umweltorientierten touristischen Entwicklung. Entscheidungen über Bauland, Infrastruktur und Teile der Fremdenverkehrsorganisation liegen in ihrer Hand. Sie sind zum einen selbst touristische Anbieter (z. B. durch die Fremdenverkehrsämter, Beteiligung an Kurbetrieben usw.) und zum anderen können sie touristischen Betrieben Vorgaben machen bzw. den Rahmen für die Aktivitäten der ortsansässigen Tourismusbetriebe bestimmen.

Tabelle 15 zeigt Handlungsinstrumente der kommunalen Fremdenverkehrspolitik in der Übersicht und veranschaulicht sie an Beispielen.

Direkten Einfluss haben die Gemeinden auf ihre eigenen Einrichtungen und auf Dritte durch die kommunale Planungshoheit. Zur Umsetzung von Umweltvorsorgestrategien können die folgenden Maßnahmen ergriffen werden:

– Erlass und Durchsetzung von Verboten: z. B. Fahrverbote, Reglementierungen für den ruhenden Verkehr.

– Beschluss von Satzungen: zur Umsetzung eigener Entwicklungsvorstellungen z. B. durch Baumschutz-, Gestaltungssatzungen.

– Umweltvorsorge dort, wo die Kommune eigene touristische Einrichtungen betreibt oder Gesellschaften in

Tabelle 14

Maßnahmenbeispiele für eine umweltschonende Leistungsgestaltung

Ansatzpunkte	Beispiele
– Vermeidung/Reduzierung	– Reduktion des Wasserverbrauchs – Maßnahmen der Wasserreinhaltung – Maßnahmen zur Reduktion des Flächenverbrauchs – Energieeinsparung – Müllvermeidung – Erhaltung wertvoller Landschaftsbereiche – Ausweisung von Taburäumen – Lenkungsmaßnahmen in der Landschaft
– Recycling	– Gebäuderecycling – Flächenrecycling – Abfallrecycling – Energierecycling
– Regeneration	– naturnaher Ausbau von Fließgewässern – Maßnahmen zur Aufwertung des Landschaftsbildes – zeitliche Sperrung von Gebieten

Quelle: Scharpf 1997, S. 25

Tabelle 15

Handlungsinstrumente der kommunalen Fremdenverkehrspolitik und -planung

Handlungsinstrumente	Beispiele
– Ordnungspolitische Maßnahmen	– Bauaufsicht – Nutzungsauflagen – Verkehrslenkung- und -beschränkung (autofreie Zonen) – ordnungsbehördliche Maßnahmen in den Bereichen Abfall, Wasser, Landschaftspflege – Schutzgebietsausweisung
– Ökonomische Instrumente	– Subventionen, Fördermaßnahmen – Steuern – Parkraumbewirtschaftung – Taxen
– Planerische Instrumente	– Kommunale Entwicklung – Flächennutzungs- u. Bauleitplanung – Landschaftsplanung – vorsorgender Flächenkauf – Umweltverträglichkeit
– Kommunikative Instrumente	– Bürgerversammlung – Werbung, Marketing – Gespräche mit Interessensgruppen – öffentliche Information von Bürgern u. Gästen – Umweltberatung

Quelle: eigene Zusammenstellung

kommunalen Besitz sind: z. B. durch Energie- und Wassersparmaßnahmen, Müllreduzierung, Einsatz von Umweltschutztechniken bei örtlichen Ver- und Entsorgungsbetrieben.

– Flächennutzungspolitik: Es können wichtige Standortentscheidungen im Rahmen der Bauleitplanung auf ihre Umweltrelevanz geprüft und optimiert werden (Wulff/Petermann 2000, S. 38 ff.).

Neben den direkten Einflussmöglichkeiten können die Kommunen indirekt Einfluss auf eine umweltschonende touristische Entwicklung nehmen.

– Einflussnahme auf lokale Akteure: Das Verhalten der ortsansässigen Betriebe, der Einwohner und der Gäste ist für die umweltschonende Entwicklung von erheblicher Relevanz. Die Kommune kann z. B. Anreize schaffen, Gebühren erheben, Informations- und Beratungsangebote machen. Besondere Bedeutung ist der Umweltbewusstseinsbildung beizumessen.

– Einfluss auf übergeordnete Verwaltungen und überörtliche Institutionen: Die Kommune/Region kann ebenso versuchen, Einfluss auf die überörtlichen Verwaltungen (z. B. im Straßenbau) und Institutionen (z. B. touristische Akteure) zu nehmen, z. B. durch die Beantragung von Fördermitteln, durch Verhandlungen und Absprachen, durch Hinweise zur Öffentlichkeitsarbeit.

Die genannten Maßnahmen geben nur einen Ausschnitt der Möglichkeiten wieder. Sie zeigen, wie umfangreich das Handlungsspektrum für die umweltorientierte touristische Entwicklung einer Fremdenverkehrsgemeinde und -region ist. Es ist erkennbar, dass die kommunale Ebene durch ihre Genehmigungspraxis und Flächennutzungspolitik (Landschaftsplanung, Bauleitplanung) bereits ein geeignetes Instrumentarium besitzt, die tourismusrelevanten Umweltproblemfelder Flächenverbrauch und Verlust von Biodiversität und die Vor-Ort-Probleme (z. B. Lärmproblematik des Verkehrs, Abfallentsorgung) gezielt anzugehen.

Mittlerweile gibt es eine Vielzahl von Tourismusgemeinden und -regionen, die beachtliche Erfolge im Bereich Tourismus und Umwelt erzielt haben. Die dort ergriffenen Maßnahmen reichen von der Implementierung von Umweltmanagementsystemen über lokale partizipative Prozesse bis hin zu konkreten Maßnahmen in den Bereichen Verkehr, Naturschutz, Flächennutzung, Abfall- und Wasserverbrauch. Mit der Einführung der Umweltdachmarke Viabono für Tourismusgemeinden verbindet sich die Hoffnung, dass diese Entwicklung weiter vorangetrieben wird.

4. Schlussfolgerungen

Verschiedentlich wird in der Literatur darauf verwiesen, dass es nachhaltigen Tourismus per se nicht geben kann (Baumgartner/Röhrer 1998). Vielmehr kann es nur darum gehen, das Handeln aller Beteiligten zwar am Gesamtkonzept der nachhaltigen Entwicklung in all ihren Dimensionen zu orientieren, aber eben immer auch an den bestehenden Rahmenbedingungen auszurichten und diese entsprechend zu gestalten. So wäre beispielsweise zu berücksichtigen, dass Naturraum im europäischen Kontext so gut wie immer auch Lebens-, Wohn- und Arbeitsraum für den Menschen bedeutet. Aus der Perspektive des Naturschutzes wiederum muss es zwar zielführend sein, die mit der Zunahme des Bedürfnisses nach Erholung und Freizeit einhergehende räumliche und zeitliche Expansion des touristischen Verhaltens – und damit häufig auch vielfältiger Belastungen des Naturhaushaltes – natur- und umweltverträglich auszugestalten.

Die Förderung eines schonenden Umgangs mit den natürlichen (biotischen und abiotischen) Ressourcen sowie den entsprechenden Landschaften – insbesondere auch in Großschutzgebieten – kann aber nur Erfolg haben, wenn es gelingt, den Schutz der Natur als gesellschaftliches Ziel zu verankern und als gleichberechtigten Politikbereich zu etablieren. Dazu müssten u. a. auch die positiven „Wohlfahrtseffekte“ des Naturschutzes künftig deutlicher herausgestellt werden.

Grundsätzlich erscheint eine Abkehr von der Konzentration auf das Konzept des selektiven und punktuellen Schutzes spezieller Gebiete und einzelner Arten notwendig. An dessen Stelle sollten integrative Konzepte für Schutz, Pflege und Entwicklung von Natur- und Landschaft treten, welche die aktuellen gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen berücksichtigen (vgl. Erdmann/Mager 2000; Kastenholz et al. 1996). Diese eröffnen die Chance, sowohl Attraktivität als auch Wirkungskraft des Naturschutzes zu erhöhen und sein Anliegen über eine geschickte Austarierung ökologischer, ökonomischer und sozialer Aspekte künftig stärker zu fördern.

Für erfolgreiche Problemlösungsstrategien ist es erforderlich, dass die Handlungsbereiche des „Naturschutzes“ zukünftig stärker mit den Handlungsfeldern der „Naturnutzer“ aus Land-, Wasser- und Forstwirtschaft, Siedlungswesen, Freizeit und Tourismus vernetzt werden. Über die Formen und Grenzen der Naturnutzung müsste es zu einem kontinuierlichen und intensivierten Dialog kommen. Ein Schwerpunkt könnte dabei die Entwicklung von Konzepten und Strategien einer langfristig naturverträglichen, ressourcenschonenden Tourismus- und Freizeitnutzung sein. Nationalparken, Biosphärenreservaten und Naturparken als Gestaltungsraum für einen nachhaltigen Tourismus könnte dabei exemplarische Bedeutung zukommen.

Großschutzgebiete als Modellregionen für nachhaltige Entwicklung

Umfangreiche Ausweisungen von Schutzgebieten in den neuen Bundesländern Ende der 80er- und zu Beginn der 90er-Jahre in Deutschland insgesamt haben eine neue Dynamik in die Naturschutzdebatte gebracht. Sie hält immer noch an, wie auch die Diskussionen zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes zeigen. Die Idee der Verbindung von lokaler Entwicklung und Naturschutz hat dabei an Bedeutung gewonnen. Biosphärenreservate und Natur(schutz)parks (ostdeutscher Prägung) thematisieren

Tabelle 16

Maßnahmen zur Nachhaltigkeit auf der kommunalen/regionalen Ebene

Ebene	Maßnahmen
ökologisch	
Naturraum	– Aussparung sensibler Geländebereiche und Ökosysteme von jeglicher touristischer Nutzung – Schaffung von Pufferzonen zur Sicherung ökologisch sensibler Gebiete – Festlegung und Beachtung von Kapazitätsgrenzen – Erhaltung und Wiederherstellung der traditionellen Kulturlandschaften – Erhaltung der geschlossenen Verbauung – UVP und RVP für touristische Vorhaben ab einer bestimmten Größe – Verzicht auf Neubau von Pistenflächen und Ausbau von Skigebieten – Verwendung von Kunstschnee nur zur Sicherung exponierter Geländerteile – Beschränkung des alpinen Skibetriebs auf bestimmte Mindestschneehöhen – Keine Förderung für den Ausbau von Hoteleinheiten, Zweitwohnungen, Beschneiungsanlagen, Sportgroßveranstaltungen
Betriebe	– Bau mit umweltverträglichen Materialen nach den aktuellen Standards von Bauökologie und Umwelttechnik – Betrieb nach Standards von Umwelttechnik (Energie, Wasser) – Integration in das Gemeinde-, Natur- und Landschaftsbild – Abfallminimierende Beschaffungspolitik
Infrastruktur	– Kommunale, regionale Energiekonzepte – Umsetzung technischer Maßnahmen zur Energieeinsparung – Adaptierung von Kläranlagen – Lärmschutzmaßnahmen – Definition von Kapazitätsgrenzen, z. B. Bettenzahl
Verkehr	– Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln – Schaffung verkehrsberuhigter Zonen – Ausweitung von Fuß- und Radwegen – Fahrradverleih – Parkraumbewirtschaftung – Betrieb schadstoffarmer, alternativ betriebener (halb-)öffentlicher Verkehrsmittel – Abholdienste
Gästeaktivitäten	– Besucherlenkung – Rückbau parallel verlaufender Wege – Instandhaltung und Markierung von Wanderwegen – regionale, zeitliche und tageszeitliche Beschränkungen für Boote aller Art, Fluggeräte, Heliskiing, Motocross, Moutain-Biking u. Ä.

noch Tabelle 16

Ebene	Maßnahmen
	– Neubau von Golfplätzen nur in ökologisch nicht sensiblen Gebieten mit UVP-Verfahren – Kletterverbote auf Brutfelsen
Marketing	– Werbeprospekte mit Hinweisen zur öffentlichen Anreise oder zu mit Gütesiegel ausgezeichneten Betrieben etc. – Informations- und Bildungsangebote für Gäste
soziokulturell	– Verbesserung der Ausbildung im Tourismus – Erstellung und Umsetzung von Ortsbildgestaltungs- und Ortsbildentwicklungskonzepten – Erhaltung und Weiterentwicklung ortsüblicher Architektur und Gebäudegestaltung – Bewahrung der lokalen, traditionellen Kultur(dynamik) – Verbesserung der realen Arbeitsbedingungen und Schaffung von Freiräumen für im Tourismus Beschäftigten – Angebot von Dienstleistungen zur Entlastung der im Tourismus Beschäftigten – Informations- und Bildungsangebote für Gäste und Einheimische – Förderung lokaler Kommunikationsstrukturen (z. B. lokale Nahrungsversorger, Vereine, Privatzimmeranbieter)
ökonomisch	– Erstellung von Gemeinde- und Regionalentwicklungskonzepten – Förderung der Kooperation verschiedener Wirtschaftsbereiche – Schaffung eines Absatzmarktes für regionale landwirtschaftliche und gewerbliche Produkte sowie Dienstleistungen – Beschränkung der Parahotellerie – Strategien zur Mehrsaisonalität – Entschuldungs- und Ausstiegsprogramme für überschuldete Hoteliers – Begrenzung des Grundverkaufs an Nicht-Einheimische und Ausländer
institutionell	– Einrichtung lokaler und regionaler – öffentlich zugänglicher – Meinungsbildungs-, Visions- und Planungsforen – öffentliche Beteiligung und Diskussion über Ortsbildgestaltungs- und Ortsentwicklungskonzepte – Verwendung neuer Kommunikationsmedien zur Vernetzung der Beteiligten – Beteiligung von Interessenvertretungen bei Förderverfahren

Quelle: Baumgartner/Röhrer 1998, S. 72 ff.

offensiv die Möglichkeiten, Wirtschaftsentwicklung und Naturschutz miteinander zu verbinden. Diese Tendenz trifft sich mit der im letzten Jahrzehnt aufgekommenen Debatte über Nachhaltigkeit. Großschutzgebiete werden zu Modellregionen für eine nachhaltige Entwicklung erklärt.

Diese Betrachtungsweise bedeutet nicht nur ein wachsendes Interesse an der touristischen Vermarktung von geschützter Natur. Die Landschaft selbst wird zunehmend als Kulturlandschaft, als Produkt der historischen Interaktion von Mensch und Natur verstanden. Der Tourist ist damit einerseits Betrachter einer historisch gewachsenen Kulturlandschaft und andererseits auch Teilnehmer am weiteren Entwicklungsprozess.

Mit den zuletzt angesprochenen Tendenzen geht die allgemeine Diskussion über Naturschutz und Tourismus zunehmend in der Diskussion um nachhaltige regionale Entwicklung auf. Großschutzgebiete verlieren in dieser Perspektive ihren Ausnahmestatus, sie werden zu interessanten Beispielen (oder institutionellen Ausnahmesituationen), die neue Möglichkeiten – auch für andere – demonstrieren.

Damit die Großschutzgebiete in o. g. Sinne tatsächlich selbstbewusste Modellregionen für eine nachhaltige Entwicklung werden können, sollten sie ihren „Reservatcharakter“ verlieren. Dies eröffnet die Möglichkeit, sie mit anderen Modellregionen zu vergleichen, die z. B. auch einen stärker städtisch geprägten Charakter haben. In diesem Zusammenhang könnte es lohnenswert sein, in ausgewählten Modelllandschaften regionale Ansätze einer nachhaltigen Naturnutzung zu erproben und langfristig umzusetzen (vgl. Adam 1998). Dabei könnte sich herausstellen, dass von den Entwicklungsbemühungen in den Großschutzgebieten interessante Impulse auch für andere Regionen ausgehen könnten. Auch könnte sich zeigen, dass für viele Schutzgebiete nicht nur der Tourismus, sondern auch andere naturschutzkompatible Dienstleistungen eine interessante Entwicklungsmöglichkeit darstellen können. Zu denken ist hier in erster Linie an Maßnahmen zur Landschaftspflege, Renaturierung und insbesondere Revitalisierung von intensiv genutzten und (z. B. durch übermäßige Flurbereinigung) veränderten Landschaftsbereichen, aber auch an angepasste, landschaftsschonende Land- und Forstwirtschaft, integrierte Produktions- und Vermarktungsstrukturen, regionales Wirtschaften allgemein etc.

Großschutzgebiete sind weder nur von ihrem (defensiven) Naturschutzcharakter her zu verstehen, noch ausschließlich als touristische Vermarktung erhalten gebliebener Naturpotenziale. Sie sollten vielmehr angesichts des (globalen) Strukturwandels, der zu einer ganz anderen Bewertung von z. B. Produktivität oder Standortvorteilen führt, die Rolle ihrer Region aktiv neu zu definieren suchen.

Für den zukünftigen Tourismus in Großschutzgebieten wird es von entscheidender Bedeutung sein, ob er ökologisch und zugleich sozial verträglich entwickelt werden kann. Diese Zielsetzung provoziert derzeit noch zahlreiche Spannungsfelder im Zusammenspiel von touristischer Planung und Nutzung einerseits und der Erfüllung des Naturschutzauftrages andererseits. Folgt man neueren wissenschaftlichen Beiträgen, so ist als wichtige Erkenntnis zunächst festzuhalten, dass es kein allgemein gültiges und überall anwendbares Rezept gibt, um einen zugleich ökologisch und sozial verträglichen Tourismus zu initiieren. Grundkonsens besteht darin, dass die aktuelle Wachstumsspirale im Tourismus (d. h. eine ständige quantitative Steigerung des Angebotes) durchbrochen werden muss. Geschieht dies nicht, gefährdet der Tourismus seine eigenen Grundlagen – den Naturraum, die regionalen Besonderheiten und das lokale Gesellschaftsgefüge – und damit sich selbst.

Diese Annahme gilt auch für Großschutzgebiete, da sie weder von der natürlichen, sozialen und regionalspezifischen Situation ihres jeweiligen Umlandes losgelöst sind noch einen so gänzlich anderen Naturraum darstellen, der auch den dort stattfindenden Tourismus völlig anders gestalten würde. Die doppelte Zielsetzung eines ökologisch und zugleich sozial verträglichen Tourismus, nämlich zum einen den Natur- und Umweltschutz in den ausgewiesenen Gebieten zu sichern und zugleich eine regionale Wertschöpfung durch touristische Nutzung zu ermöglichen, lässt sich nur unter konzeptioneller Einbeziehung größerer Gesamtregionen erreichen. So ist es beispielsweise eine dringliche Aufgabe, Umweltmanagementsysteme für intensiv genutzte touristische Regionen um und in Großschutzgebieten zu entwickeln.

Eine Tourismuspolitik der Zukunft muss sich ökologischen und sozialen Problemen des Massentourismus stellen, gerade wenn durch diesen auch der Druck auf nahe liegende Schutzgebiete wächst. Dabei sollen touristische Teildestinationen (also gerade diejenigen massentouristisch erschlossenen Gebiete, in deren Nähe sich auch Schutzgebiete befinden) nicht als „hoffnungslose“ Orte für einen integrativen Tourismus aufgegeben werden, sondern mithilfe von gesetzlichen und freiwilligen Steuerungsmaßnahmen und Instrumenten umorientiert werden. Wertvolle Hinweise und Erkenntnisse könnten hier auch länderübergreifend gewonnen werden, würde hier ausreichend auf die internationale Diskussion geachtet und diese gefördert (vgl. Baumgartner/Röhrer 1998; Fontanari et al. 2000; Schleicher-Tappeser/Doberschütz 2000).

Für den Tourismus im Rahmen von Großschutzgebieten lassen sich aus der aktuellen Diskussion um eine nachhaltige regionale Entwicklung in Anlehnung an Baumgartner/Hlavac (2000, S. 7 ff.) folgende Prinzipien ableiten:

– Ein intakter Lebens-, Kultur- und Naturraum ist die Voraussetzung für den Tourismus der Zukunft (ökologische Dimension). Die Erhaltung des Naturraums ist nicht nur ökologischer Selbstzweck des Schutzgebietes, sondern auch wichtige Ressource für die Region und eine unabdingbare Voraussetzung für den zukünftigen Tourismus. Hierzu muss die ökologische Bilanz des Tourismus kontinuierlich verbessert werden. Gleichzeitig sollte unter europäischen Bedingungen die Sicherung des „Naturraums“ gleichwertig neben die Sicherung der „Wohn- und Lebensmöglichkeiten“ für Menschen treten.

– Der Tourismus in Schutzgebieten sollte in die regionale Wirtschaft integriert sein (ökonomische Dimension). Ein ökologisch und sozial verträglicher Tourismus muss auf die Erhaltung der ökonomischen Ressourcen der Region Rücksicht nehmen. Dazu müssen Leitbilder und Planungen für den Tourismus- und Freizeitsektor weitere Wirtschaftssektoren in der Region der GSG miteinbeziehen, um touristische Monokulturen zu vermeiden. Ein anschauliches Beispiel dafür ist die Kooperation zwischen Tourismus und Landwirtschaft. Landwirte können sich durch den Tourismus ein oft lebenswichtiges zweites Standbein schaffen. Bieten sie unverwechselbare Qualitätsprodukte an, trägt dies zum positiven Image der Region bei.

– Die Akzeptanz von Großschutzgebieten hängt auch von der kulturellen Integrität der Region und der sozialen Zufriedenheit ihrer Bevölkerung ab (soziokulturelle Dimension). Der angestrebte integrative Tourismus in Schutzgebieten profitiert auch vom Erleben „authentischer Kultur“. Ziel sollte aber die Integration des Tourismus in die lokale und regional gelebte Kultur sein – und nicht umgekehrt. Die Qualität des Tourismus wird auch durch die Qualität der Dienstleistung bestimmt. Daher sind die Hebung des Ausbildungsstandes, die Verbesserung der sozialen Lage der Beschäftigten im Gastgewerbe und Maßnahmen zur Reduktion der oftmals hohen saisonalen Arbeitslosigkeit von größter Bedeutung.

– Tourismuspolitik muss transparent und kooperativ sein (institutionelle Dimension). Das Gebot der institutionellen Nachhaltigkeit fordert grundsätzlich den offenen Zugang zu Information und die Partizipation an Entscheidungsprozessen. Dies heißt, dass Planung und Umsetzung von tourismusrelevanten Maßnahmen in Schutzgebieten gemeinsam mit allen Akteuren erfolgen sollten (Tourismusverantwortliche, Reisebüros, Verbände, Schutzgebietsverwaltungen, Betroffene und Konsumenten). Wie Erfahrungen – u. a. aus der Regionalentwicklung – zeigen, wird durch partnerschaftliche Entwicklung von Projekten nicht nur eine Identifikation mit den Projekten erzeugt. Sie führt auch zur Kooperationsfähigkeit der verschiedenen Wirtschaftsbereiche wie sie auf andere Weise nicht möglich gewesen wäre.

Großschutzgebiete bieten vielfältige und günstige Voraussetzungen als Gestaltungsraum für die Entwicklung und Erprobung eines solchen integrativen Tourismus.

Kurzes Resümee und Ausblick

Die Erhaltung der Natur einerseits und ihre Erschließung für den Besucher andererseits sind zwei Ziele, die auf den ersten Blick nur schwer miteinander zu vereinbaren sind. Dabei können die Erfahrungen in Großschutzgebieten – neben der Erholung – in besonderer Weise das Bewusstsein für einen schonenden und bewahrenden Umgang mit den natürlichen Lebensgrundlagen wecken. Sie sind ein wichtiges Gebiet für alle Aktivitäten im Bereich des Umwelterlebens und der Naturschutzbildung.

Die Perspektive einer produktiven Partnerschaft zwischen Naturschutz und Tourismus verdankt sich auch der Einsicht und der Erfahrung, dass ihre Zusammenarbeit als Konflikt- und Kooperationspartner für beide positive Effekte zeitigen kann. Der Umfang der Nutzung touristischer Angebote im Zusammenhang mit Großschutzgebieten ist bereits jetzt beachtlich. Der Tourismus liefert hierdurch einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Stärkung des Binnentourismus in Deutschland und zur Entwicklung endogener regionaler Potenziale.

Tourismus in Großschutzgebieten stellt als potenziell sozialverträgliche und umweltschonende Nutzung und Entwicklung von Kultur und Natur in Regionen eine Alternative zu flächen- und infrastrukturintensiven Freizeitnutzungen in Form von z. B. Freizeit- oder Ferienparks dar. Auch wenn sich diese Effekte nicht von selbst ergeben und ein Interessenausgleich nur durch eine sorgfältige Planung, Einbeziehung aller Betroffenen und flankierende Maßnahmen erreicht werden können, dürfte es sich lohnen, das Modell und die Praxis eines Zusammenwirkens von Tourismus, Naturschutz und Regionalentwicklung im Kontext von Großschutzgebieten als ein auch ökonomisch attraktives Konzept weiter auszubauen.

Die Rahmenbedingungen hierfür sind allem Anschein nach in der letzten Zeit günstiger geworden, wie die im Folgenden genannten Aktivitäten und Initiativen verdeutlichen.

Europäische Charta für nachhaltigen Tourismus in Schutzgebieten

Die seit Juli 1998 vorliegende „Europäische Charta für nachhaltigen Tourismus in Schutzgebieten“ besitzt den Charakter eines EU-weiten Gütesiegels. In ihre Entwicklung waren u. a. Vertreter von europäischen Natur- und Nationalparken, der Tourismuswirtschaft und unabhängige Experten eingebunden. Ziel der Charta ist die nachhaltige Entwicklung des Tourismus in Schutzgebieten. Die Charta ist stärker prozess- als ergebnisorientiert. Neben der Akzeptanz der Prinzipien nachhaltiger Tourismusentwicklung ist die Unterzeichnung der Charta durch ein Schutzgebiet an Voraussetzungen gebunden:

– Durchführung einer umfassenden Bestandsaufnahme anhand vorgegebener Kriterien,

– Entwicklung einer Fünfjahres-Strategie zur Förderung des nachhaltigen Tourismus,

– Erarbeitung eines Fünfjahres-Maßnahmenplans zur Erreichung der gesteckten Ziele.

Unverzichtbares Mittel zur Erfüllung der Charta-Voraussetzungen ist die Einbeziehung aller relevanten Entscheidungsträger und interessierter Bürger aus der Region in den Prozess („Runder Tisch“). Die Beteiligung an der Charta kann zahlreiche Vorteile für die Region bieten:

– Beitrag zur Umsetzung der Agenda 21,

– Stärkung der Position der Schutzgebiete,

– Förderung der Kooperation in der Region,

– klarere Positionierung am Tourismusmarkt,

– bevorzugter Erhalt von Fördermitteln der EU.

Für die momentan ca. 90 deutschen Naturparke (etwa 24 % Anteil an der Gesamtfläche Deutschlands) kann die Charta wichtige Anstöße liefern. Um die Relevanz der Europäischen Charta für die deutschen Naturparke zu ermitteln, hat der Verband Deutscher Naturparke ein Modellprojekt initiiert. Als Pilotparke wurden 2000 die Naturparke Frankenwald, Steinhuder Meer und 2001 die Insel Usedom ausgewählt. Die Projektförderung erfolgt überwiegend aus Mitteln des Bundesamtes für Naturschutz.

Alpenkonvention

Die Alpenkonvention ist ein Rahmenübereinkommen zur Gewährleistung des Schutzes und einer dauerhaften umweltgerechten Entwicklung im Alpenraum. Sie wurde 1991 auf der Zweiten Alpenkonferenz in Salzburg von Österreich, Frankreich, Deutschland, Italien, Liechtenstein, der Schweiz und der EU unterzeichnet (Slowenien 1993). Die Konvention trat am 6. März 1995 in Kraft. Ziel der Konvention ist eine nachhaltige Entwicklung der Alpen unter Berücksichtigung der Interessen aller Alpenstaaten.

In Protokollen sollen die einzelnen Themenfelder des Rahmenvertrages konkretisiert werden. Bis heute wurden folgende Protokolle formuliert: Naturschutz und Landschaftspflege, Tourismus, Berglandwirtschaft, Raumplanung, Bergwald, Bodenschutz, Energie und Verkehr. Die Themenfelder Bevölkerung und Kultur, Luftreinhaltung, Wasserhaushalt und Abfallwirtschaft wurden noch nicht in Protokollen konkretisiert. Die Protokolle wurden bislang nur teilweise unterzeichnet, ratifiziert wurde bisher noch kein einziges. Allerdings ist der Ratifizierungsprozess in einigen Alpenstaaten, darunter Deutschland, in Gang (Stand: 12. Juni 2002; http://www.cipra.de/alpenkonvention).

Der integrative, ganzheitliche Ansatz der Alpenkonvention ist nicht nur ein Konzept sektoraler Umweltpolitik, sondern soll die nachhaltige Entwicklung des gesamten Alpenbogens in allen Bereichen sicherstellen. Bei einer konsequenten Umsetzung wäre dies der erste völkerrechtlich verbindliche Vertrag, der eine nachhaltige Entwicklung für einen vollständigen europäischen Natur- und Kulturraum regelt.

Biodiversitätskonvention

Die Entwicklung globaler Richtlinien zu Biodiversität und Tourismus im Rahmen der Konvention über die biologische Vielfalt (CBD) hat vor allem die Tourismusentwicklung in sensiblen Ökosystemen und in Regionen von besonderer Bedeutung für die biologische Vielfalt im Blickfeld. Die internationalen Diskussionen zu diesem Thema und die hieraus entwickelten Handlungsansätze gehen wesentlich von Deutschland aus, seitdem die deutsche Delegation auf der Zweiten Vertragsstaatenkonferenz 1995 in einem Hintergrundpapier anregte, die CBD als zentrales Instrument für die Erarbeitung internationaler Regeln für einen nachhaltigen Tourismus zu nutzen. In diversen Workshops (zuletzt 2001 in Santo Domingo) werden zurzeit entsprechende Richtlinien erarbeitet.

Das internationale Jahr des Öko-Tourismus

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat gemeinsam mit der World Tourism Organization (WTO) das Jahr 2002 zum Internationalen Jahr des Öko-Tourismus (IYE) ausgerufen. WTO und das Umweltprogramm UNEP der UN wurden mit der Koordination beauftragt. Ziel ist es, eine größere Aufmerksamkeit für den Erhalt des kulturellen und natürlichen Erbes in ökologisch empfindlichen und wertvollen Gebieten zu schaffen. Gleichzeitig sollen Methoden, die einer nachhaltigen Entwicklung zuträglich sind und entsprechende Erfahrungen hieraus weitergegeben und die Kooperation aller am Prozess Beteiligten, staatlicher wie nicht staatlicher Organisationen, gefördert werden. Die WTO führt eine große Bandbreite an (Vorbereitungs-)Aktivitäten für das IYE durch, die auf der Basis der Erfahrungen in den einzelnen Regionen die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich fördern (sollen).

Die Auftaktveranstaltung der WTO für das IYE fand im Rahmen des „12. Reisepavillons“ im Januar 2002 in Hannover statt. Diese inzwischen große Messe- und Informationsveranstaltung hat sich im Laufe der letzten Jahre über bundesdeutsche Grenzen hinaus zu einem Forum für nachhaltigen Tourismus entwickelt. Der thematische Schwerpunkt der diesjährigen Veranstaltung lag dabei auf „Ecolabels“ und insbesondere „Tourismus in Großschutzgebieten“. Das BfN förderte einige Veranstaltungen, ebenso wie das BMU. Das Ministerium sieht im internationalen Jahr des Öko-Tourismus die Chance, die Sensibilität für die Auswirkungen des Tourismus und die Akzeptanz für Maßnahmen zur Schaffung umweltgerechter Rahmenbedingungen zu erhöhen. Veranstaltungshöhepunkt des IYE 2002 soll ein „Welt-Öko-Tourismus-Gipfel“ im Mai im kanadischen Quebec sein.

Umweltdachmarke Viabono

Auf nationaler Ebene soll mit der 2001/2002 erfolgten Einführung des Umweltmarkenzeichens „Viabono“ (lat.: guter Weg) umweltfreundliches Reisen attraktiver gemacht und eine stärkere Umweltorientierung der Anbieter und Konsumenten im Tourismussektor erreicht werden.

Das Markenkonzept Viabono soll (anders als klassische Gütesiegel) den touristischen Konsumenten stärker durch Qualität, Komfort und Erlebnis von Angeboten überzeugen. Es soll ferner vermitteln, dass umweltorientiertes und naturverträgliches Reisen ein Mehr an Genuss und Urlaubsfreude bringen kann und nicht mit Verzicht verbunden ist. Viabono soll für die Erfüllung anspruchsvoller Umweltkriterien stehen, Maßstäbe für die gesamte Tourismusbranche setzen und für umweltorientierte Angebote eine stärkere Nachfrage schaffen. Aus der Sicht der Reisenden soll das Label Viabono nicht nur für Qualitäten wie saubere Luft und sauberes Wasser, sondern auch für umweltgerechte Faktoren wie ökologische Anreise, ökologische Gebäude oder gesunde Ernährung vor Ort stehen.

Rund 20 Umwelt-, Verbraucher- und Tourismusverbände sind an der Viabono-Dachmarke beteiligt (Stand Ende 2001). Kriterienkataloge für die Bereiche Tourismuskommunen, Beherbergung/Gastronomie und Großschutzgebiete liegen inzwischen vor, für Campingplätze, Ferienwohnungen und Privatzimmer sollen sie in Kürze abgeschlossen werden. Die Kriterien umfassen u. a. die Bereiche Abfall, Energie, Lärm, Mobilität, Natur und Landschaft, regionale Wirtschaftskreisläufe sowie Umweltmanagement.

Zu den Partnern der Dachmarke gehören neben dem BMWi, dem Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft, dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband, dem Bundesverband mittelständischer Reiseunternehmen u. a. auch der ADAC, der Deutsche Naturschutzring und der Ökologische Tourismus in Europa e.V. Finanziert wird das neue Gütesiegel-Projekt durch eine Anschubfinanzierung aus dem Bundeshaushalt in Höhe von 500 000 DM sowie durch eine Lizenzgebühr, die von den einzelnen Anbietern zu entrichten ist.

Aktivitäten und Planungen bei DTV und DZT

Mit dem Ziel, auf Basis von Marktanalysen Standards und Empfehlungen für touristische Angebote und Pauschalen aus deutschen Nationalparken zu entwickeln, veranstaltete der DTV als Projektträger in Zusammenarbeit mit dem Projektförderer BMWi und mit Unterstützung durch EUROPARC Deutschland und die DZT seit dem Frühsommer 2001 mehrere Projekt-Workshops mit zahlreichen Akteuren aus Nationalparkverwaltungen, Tourismusorganisationen und Reiseveranstaltern.

Im Ergebnis wurden insbesondere Alleinstellungsmerkmale der deutschen Nationalparke und der Aufbau einer Dachmarke bzw. die Schaffung einer Plattform für die bundesweite Vermarktung von Nationalpark-Angeboten als notwendig erachtet. Es wurden Empfehlungen für die Entwicklung von Nationalpark-Pauschalangeboten erarbeitet. Diese sollen sowohl den Tourismusverbänden und Reiseveranstaltern als auch dem Management der Nationalparke als Leitfaden dienen, um vorhandene bzw. zukünftige Nationalpark-Angebote qualitativer und effizienter zu gestalten. Nationalparkspezifische Angebote, die festgelegten spezifischen Standards entsprechen – hierzu gehört insbesondere auch die Berücksichtigung der Kriterien der Umweltdachmarke Viabono – , erhalten bspw. ab sofort die Möglichkeit, über die Internetseiten der Deutschen Zentrale für Tourismus und die 14 Auslandsvertretungen sowie 14 Vertriebsagenturen der DZT weltweit kostenlos vermarktet zu werden.

Klar nachvollziehbare und transparente Standards für buchbare Angebote ermöglichen weitergehende Marketingaktivitäten, wie z. B. die Aufnahme in die Kataloge von Reiseveranstaltern. Alle großen Reiseveranstalter haben ein deutliches Interesse an Qualitätsstandards garantierenden Nationalpark-Angeboten gezeigt.

Auf mehreren Großveranstaltungen – insbesondere auch im Rahmen internationaler Foren des IYE 2002 – wurden durch DTV, DZT, DSFT sowie EUROPARC Deutschland die zwischenzeitlich entwickelten Angebote deutscher Nationalparke vorgestellt.

Die nächsten Jahre werden zeigen müssen, ob die mit den o. g. Aktivitäten und Initiativen verbundenen und angestrebten Gestaltungsmomente hinsichtlich der doppelten Zielsetzung eines ökologisch und zugleich sozial verträglichen Tourismus greifen: sowohl den Natur- und Umweltschutz in den ausgewiesenen Großschutzgebieten zu sichern als auch eine nachhaltige regionale Wertschöpfung durch eine angepasste touristische Nutzung zu ermöglichen.

VI. Handlungs- und Forschungsbedarf – einige exemplarische Themen

1. Grundsatzfragen

Ziele

Nationalparken, Biosphärenreservaten und Naturparken ist ihre hohe Bedeutung für den Naturschutz aber auch für den Tourismus gemeinsam; gemeinsam ist diesen drei Schutzgebietskategorien ferner, dass nur umweltschonende und naturverträgliche, mit den Schutzzielen konforme touristische Nutzungen zu ermöglichen sind. Einrichtungen des Massentourismus sowie flächen- und infrastrukturintensive Freizeitnutzungen lassen sich in der Regel nicht mit den Zielen dieser Großschutzgebiete vereinbaren (Diepolder/Feige 2000, S. 38).

Diesbezüglich stellt sich in der Diskussion über „Konfliktlösungsansätze“ in deutschen Großschutzgebieten grundsätzlich die Frage nach der primären Rolle der deutschen Nationalparke, der Biosphärenreservate sowie der Naturparke und ihrer zukünftigen Aufgaben. Auch ist die zukünftige Rolle von Großschutzgebieten bei der nationalen Umsetzung des Leitbildes einer dauerhaft umweltgerechten Entwicklung noch zu unbestimmt. Doch erst wenn Stellenwert und Funktion dieser Schutzgebiete im Spannungsfeld verschiedener Zielsetzungen (Naturschutz, Instrument zur nachhaltigen regionalen Entwicklung, Erholungsgebiet für Ballungsräume, Modellregion u. a. m.) definiert sind, können die entsprechenden Instrumente und Maßnahmen ergriffen werden. Daraus ergibt sich zwingend die Notwendigkeit, zum einen die jeweiligen Ziele klar zu benennen, in ihrer Umsetzung ernst zu nehmen, sowie ggf. Zeithorizonte für die Erreichung der Zielvorgaben zu benennen. Zum anderen müssen die

Ziele und die daraus resultierenden Aufgaben in der Öffentlichkeit sowie in Politik und Wirtschaft kommuniziert werden.

Da zwischen den drei Schutzgebietskategorien gravierende Unterschiede in der Aufgabenpriorität bestehen, müssen die touristischen Angebote entsprechend deutlich heterogen sein. Alle beteiligten Akteure (Touristiker, Planer, Politiker) sollten sich darüber im Klaren sein, „worüber“ gesprochen wird und die Schutz- und Nutzungsziele der jeweiligen Schutzgebiete in ihr jeweiliges Vermarktungs- und Planungskonzept aufnehmen. Erst dann ist eine konstruktive, innovative und nachhaltige touristische Entwicklung von Schutzgebietsregionen möglich (Diepolder/Feige 2000, S. 38 f.).

In diesem Diskussionszusammenhang befinden sich nach Ansicht mancher Autoren insbesondere die deutschen Nationalparke in ihrer Heterogenität an einem Scheideweg: Sie müssen „Farbe bekennen“, ob eher reiner Naturschutz (ohne Ressourcennutzung) oder eher Kulturlandschaftsschutz im Vordergrund stehen soll. So entsprechen bspw. im Moment nur zwei (Bayerischer Wald und Berchtesgaden) von 13 deutschen Nationalparken der so genannten Kategorie II nach IUCN-Definition für Schutzgebiete, also der offiziellen Kategorie „Nationalparke“. In den übrigen Parken ist auf mehr als 25 % der Flächen Landnutzung (Land- und Forstwirtschaft, Jagen, Fischen) zugelassen. Damit entsprechen sie nicht den eigentlichen Kategorien und Zielen eines Nationalparks, sondern eher Biosphärenreservaten (Diepolder/Feige 2000; Pongratz 1999).

Mit diesem Hinweis soll keinesfalls die große Bedeutung der in den letzten Jahren neu eingerichteten Biosphärenreservate für den Kulturlandschaftsschutz in Abrede gestellt werden. Vielmehr ist hierdurch eine schon seit langem gestellte aber immer noch nicht beantwortete Frage berührt, ob in Deutschland in der konsequenten Ausweisung und eindeutigen Bezeichnung der Parke an sich – Nationalpark vs. Biosphärenreservat vs. Naturpark – die Schwerpunkte gesetzt werden sollten, oder besser in der Ausweisung von genügend großen Zonen für die verschiedenen Nutzungsansprüche bzw. Schutzanforderungen in den jeweiligen Schutzgebietskategorien, bei prinzipieller Etablierung großflächiger Biotopverbundsysteme (Einen Ansatz könnte bspw. das Konzept „Parcs for Life“ von der IUCN [1994 und 1997] mit einer Zonierung der Gebiete nach den IUCN-Kategorien I bis VI bieten).

Will man den Nationalparken in Deutschland zu einer Qualität verhelfen, die ihrer eigentlichen Bedeutung und Zielsetzung tatsächlich angepasst ist – und zugleich den internationalen IUCN-Richtlinien für die Kategorie Nationalparke entsprechen – bedarf es dringend entsprechender Rahmenbedingungen. Insbesondere sollte der Schutzzweck dann so definiert werden, dass er dem dynamischen Verhalten von Ökosystemen gerecht wird und auch in dem Sinne, dass vornehmlich der möglichst ungestörte Ablauf der Naturvorgänge ohne Einschränkungen gesichert ist (die Novellierung des BNatSchG hat diesbezüglich wohl keine ausreichende Klarheit gebracht). Dies würde dann allerdings Ressourcennutzungen und sehr kleinräumige Zonierungen – wie bisher geschehen – absolut ausschließen (müssen).

Leitbilder

So wie die naturschutzfachlichen Leitlinien für deutsche Schutzgebiete zumeist vage gehalten sind (bspw. fehlen konkrete Hinweise auf touristische Belange), so wird auch Tourismus als Teilziel bislang weder in einem Leitbildentwurf für Nationalparke der Föderation EUROPARC Deutschland noch im Leitbild für Biosphärenreservate der AGBR explizit erwähnt (Diepolder/Feige 2000, S. 69). Es besteht diesbezüglich jedoch für die überwiegende Mehrzahl des Managements von Großschutzgebieten großer Bedarf an Orientierung und hieraus resultierender Handlungsbedarf: Es müssten die nationalen und regionalen Leitbilder für Großschutzgebiete konkreter formuliert und zudem die relevanten Aussagen internationaler und nationaler Naturschutzabkommen aufgegriffen werden.

Aus den internationalen naturschutzfachlichen Arten- und Lebensraumabkommen ergeben sich i. d. R. eindeutige Konsequenzen für Nutzungen bzw. Aktivitäten speziell in Großschutzgebieten, insbesondere auch solche mit Bedeutung für den Tourismus. Inwieweit jedoch bei der Erstellung der jeweiligen nationalen Schutzgebietsgesetze bzw. Verordnungen für die jeweiligen GSG in Deutschland entsprechende Hinweise beachtet und aufgenommen wurden, und welche Konsequenzen das Schutzgebietsmanagement ggf. aus diesen Zusammenhängen abgeleitet hat bzw. ableiten müsste, ist überwiegend nicht bekannt. Ob und in welcher Form wiederum die relevanten Inhalte internationaler Abkommen bei einer Leitbilderstellung überhaupt berücksichtigt und in der Öffentlichkeit kommuniziert werden, ist ebenfalls nicht bekannt. Hier besteht dringender grundsätzlicher Handlungs- und Forschungsbedarf.

Die jeweiligen regionalen Gegebenheiten der Lebensräume (Küste, Flachland, Gebirge etc., Nutzungsintensität: intensive oder extensive Landbewirtschaftung etc.) und differierenden Aufgaben- und Zielvorstellungen in Nationalparken, Naturparken und Biosphärenreservaten müssen sich zudem auch in entsprechenden spezifischen regionalen Leitbildern widerspiegeln. Dabei sollten insbesondere auch die Leitbilder, die von Touristikern und/oder Verwaltungen der Region auf kommunaler oder Bezirksebene entwickelt wurden, berücksichtigt werden. Prinzipiell sollten die Naturschutzleitbilder für Großschutzgebiete – was den Punkt „Tourismus“ betrifft – generell in Absprache und Zusammenarbeit mit Tourismusfachleuten erarbeitet werden.

Um einen „Informationspool“ für die in der Praxis arbeitenden Fachleute zu schaffen und auch um Vergleichsmöglichkeiten und Anregungen für deutsche Großschutzgebiete zu erhalten, könnte auch die Auswertung von Erfahrungen im Ausland hilfreich sein. Die „Praktiker“ vor Ort können sich dann an nachahmenswerten Leitbildvorschlägen für Großschutzgebiete orientieren, diese auf ihre regionalen und schutzgebietsspezifischen

Besonderheiten übertragen und entsprechend modifizieren. Dies könnte ganz erhebliche Vorteile für die spezifizierte Nutzung der jeweiligen touristischen Potenziale haben (Diepolder/Feige 2000, S. 67).

Forschung zu nachhaltigem Tourismus

Tourismus (zumal nachhaltiger bzw. integrativer Tourismus) als Querschnittsmaterie müsste in einer speziellen interdisziplinären Tourismusforschung seinen Niederschlag finden. Die Tourismusforschung wird aber immer noch vom Verständnis des Tourismus als Wirtschaftssektor dominiert, klassische Naturschutzforschung ist zum großen Teil eine auf biologische Forschung eindimensional ausgerichtete Naturwissenschaft. Die modernen Forschungsaufgaben zielen dagegen auf eine Annäherung beider Perspektiven unter gleichwertiger Einbeziehung von (empirisch fundierter und gesellschaftspolitisch dimensionierter) Sozialforschung. Hier sind Fortschritte erkennbar, dennoch bleibt die Mehrzahl der Forschungsfragen eher konservativ.

Für Schutzgebiete und ihren regionalen Kontext drängen sich neue Forschungsfelder und -fragen geradezu auf: touristische Leitbilder, Besucherlenkung, touristische Wertschöpfung im Rahmen nachhaltiger Regionalentwicklungsstrategien, Abbau intra- und interregionaler Ungleichheiten etc. Fragen wie diese erhalten auch durch die geographische Lage an einer EU-Ländergrenze mit einem anschließenden Schutzgebiet in anderen Ländern (z. B. Osteuropas) neue Dimensionen. Ihre Beantwortung könnte helfen, Strategien für „Naturschutz und Tourismus" gerade im Zuge der Osterweiterung der Europäischen Union zu entwickeln.

Leitbilder und Konzepte eines nachhaltigen Tourismus in Großschutzgebieten sowie Praxisbeispiele partnerschaftlicher Kooperationen von Naturschutz und Tourismus sind in aktuellen Forschungsarbeiten und Publikationen noch nicht angemessen berücksichtigt. Auch die Analyse und Bewertung der Umsetzung theoretischer Zielsetzungen in praktische Maßnahmen der Schutzgebietsentwicklung lässt zu wünschen übrig. So ist auffällig, dass ein großer Teil der Literatur Einzelerfahrungen und diese relativ oberflächlich beschreibt. Seit Jahren werden immer die gleichen Beispiele als Modell vorgestellt. Was fehlt, sind (vergleichende) Analysen der spezifischen Erfolgsvoraussetzungen bestimmter Projekte, die es ermöglichen würden, die Übertragbarkeit der Erfahrungen in andere Zusammenhänge abzuschätzen (Schleicher-Tappeser/Doberschütz 2000, S. 8).

Erforderlich scheint auch übergreifend die intensive Beschäftigung mit dem Programm und der Praxis einer nachhaltigen Regionalentwicklung, die sich anheischig macht, von eingefahrenen Konzepten mit enger sektoraler Ausrichtung Abschied zu nehmen und an deren Stelle ein ganzheitliches Entwicklungskonzept zu setzen. Die Fachdisziplinen müssten sich – soll dieses Konzept praxisrelevant werden – hier öffnen und im Sinne von Inter- und Transdisziplinarität einerseits sowie der Praxisorientierung andererseits tätig werden, um der Raum- und Entwicklungsplanung fundierte Hilfestellung leisten zu können. Die Tourismusforschung ist hier in besonderem Maße gefragt.

Natur-/Umweltbildung in Großschutzgebieten

In den Bereich Umwelt/Naturschutzpädagogik, und zwar sowohl im Rahmen der Bildungsarbeit vor Ort in den Großschutzgebieten – hier vor allem in den Nationalparken – als auch in der (allgemeinen) schulischen und außerschulischen Bildungsarbeit ist Bewegung geraten. In jüngerer Zeit wird Bildung vermehrt im Blick auf das Ziel begriffen, neben dem Erwerb von Wissen und Kompetenzen die Befähigung zur Kommunikation, zur Kooperation, zum kreativen Denken sowie zur Arbeit in verschiedenen soziokulturellen Umfeldern zu ermöglichen. Es gilt, diese Aspekte bei der Integration von Umwelt- bzw. Naturschutzthemen in das schulische und außerschulische Bildungssystem zu berücksichtigen.

Die Inhalte der Natur(schutz)bildung sollten sich zum einen mehr an den aktuellen Entwicklungen und neuen Schwerpunktsetzungen im Naturschutz (u. a. Integration von Schutz und Nutzung im Rahmen einer nachhaltigen Regionalentwicklung) orientieren. Zum anderen zeigen zahlreiche neuere wissenschaftliche Studien, dass Lernerfolge umso größer und dauerhafter sind, je praxisnäher sowie handlungs- und zielgruppenorientierter die Bildungsinhalte aufbereitet und vermittelt werden. Moderne Naturpädagogik und Umweltbildung hätte darauf zu achten, dass nicht nur ein Mehr an Wissen angestrebt wird, sondern in gleicher Weise auch die Werte- und Normenbildung sowie die Förderung von Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungskompetenzen Berücksichtigung findet (vgl. Kruse-Graumann 1997).

Trotz bestehender Defizite sind in den vergangenen Jahren aber auch vielfältige positive Entwicklungen zu verzeichnen: die Zunahme qualitativ hochwertiger Informations- und Bildungszentren, die personelle Ausstattung in der Naturschutz- und Umweltbildung sowie die inhaltliche Erweiterung der Bildungsangebote in den Natur- und Umweltzentren (Erdmann 2000, S. 233). Von wesentlicher Bedeutung ist jedoch, dass die Bildungsangebote nicht (wie bisher) auf Nationalparke beschränkt bleiben, sondern gerade auch vom Management der Naturparke und Biosphärenreservate als wesentliche Zielstellung begriffen und praktisch umgesetzt werden.

Einen Beitrag dazu, die o. g. neueren Naturschutzschwerpunkte für die Bildungs- und Vermittlungsarbeit vor Ort stärker fruchtbar zu machen, könnte eine entsprechende Sichtung und Aufbereitung der relevanten Inhalte und Konzepte der modernen Naturschutzpädagogik und Umweltbildung liefern. Eine entsprechende Untersuchung sollte Vorschläge erarbeiten, wie das dort bereits vorliegende Wissen für die Zwecke der Schutzgebiete genutzt werden könnte, wie also Natur- und Umweltthemen für die pädagogische Arbeit vor Ort – z. B. in den Infozentren – inhaltlich ausgestaltet und in entsprechende Bildungsangebote integriert werden könnten.

In diesem Zusammenhang kann auch auf die Aktivitäten des „Bundesweiten Arbeitskreises der staatlich getra-

genen Bildungsstätten im Natur- und Umweltschutz“ (BANU) verwiesen werden. BANU hat (2000) unter dem Motto „Natur- und Umweltbildung für das 21. Jahrhundert“ praxis- und zukunftsorientierte Leitlinien u. a. für die Integration von Natur(schutz)themen in die Aktivitäten außerschulischer Bildungseinrichtungen entwickelt.

Kooperationen zwischen Großschutzgebieten und Tourismuswirtschaft – eine „Dachmarke Großschutzgebiete“

Deutschland als touristische Destination hat mit seinen Großschutzgebieten höchst attraktive Ziele, die aber von den Reiseveranstaltern noch viel zu wenig wahrgenommen und genutzt werden. Eine Schlüsselfrage für die Zukunft des Tourismus in Großschutzgebieten wird deshalb die nach gemeinsamen Strategien von GSG und der Tourismuswirtschaft sein. Dazu müssten die Vorstellungen von Großschutzgebieten und Tourismusunternehmen zusammengeführt werden. Hierauf aufbauend könnte in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Schutzgebietsverwaltungen, weiteren regionalen Tourismusakteuren und der Tourismuswirtschaft attraktive touristische Produktlinien definiert werden, die bei den Reiseveranstaltern im Paket gebucht werden können. Tourismusindustrie und Schutzgebietsregionen könnten dabei beide gewinnen:

– Die Reiseveranstalter erweitern ihr Sortiment um attraktive Angebote, die als Sympathieträger ins Marketingkonzept der Unternehmen integriert werden können.

– Das Tourismusmanagement der Schutzgebiete und deren Regionen kooperieren mit professionellen Partnern, die an ökologischen und ökonomischen Erfolgen interessiert sind (Diepolder/Feige 2000, S. 333).

Diepolder/Feige (2000) haben als Ziel den Aufbau einer „Dachmarke“ Großschutzgebiete mit den Untermarken Nationalparke, Biosphärenreservate, Naturparke formuliert.

Der DTV hat mit seinem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie unterstützten Projekt wertvolle Arbeit für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Nationalpark und Tourismuswirtschaft geleistet. Mit der von der Firma Futour mit zahlreichen Beteiligten erarbeiteten Überlegungen zu einer „Angebotsgruppe ‚Deutsche Nationalparke‘“ liegen erste tragfähige Ergebnisse vor. Diese schaffen verbesserte Voraussetzungen für die Entwicklung attraktiver und buchbarer (in das Marketing der DZT integrierter) Angebote für Reiseveranstalter. Wichtig wäre, dass die damit eingeleiteten Bemühungen nicht abbrechen und auch auf die beiden potenziellen Produktlinien Naturparke und Biosphärenreservate ausgedehnt werden.

2. Praxisorientierte Forschungsfragen

Fördermöglichkeiten, Förderpraxis

Es gibt keine Förderprogramme, die speziell auf die Förderung von Kooperationen zwischen Tourismus und Großschutzgebieten ausgelegt sind. Dennoch gibt es eine Vielzahl von Förderprogrammen der EU, des Bundes und der Länder mit Relevanz für Großschutzgebiete und dabei auch für den Tourismus. Die Gesamtheit dieser Fördermöglichkeiten ist z. T. unübersichtlich, und die Verfahrensabläufe sind nicht transparent und deshalb kompliziert. Zugleich werden integrierte und integrative Ansätze durch die Kleinteiligkeit der Förderausrichtung zersplittert und deren Umsetzung oft erschwert (Baumgartner/Hlavac 2000, S. 57). Somit ist eine erfolgreiche und optimale Nutzung nur durch Spezialisten oder eingearbeitetes und geschultes Personal möglich. Verwaltungen, die schlecht informiert sind, nutzen keine Fördermittel oder sind bei der Antragstellung nicht erfolgreich. Das große Angebot an Fördermitteln wird – so ist zu vermuten – so nicht optimal ausgeschöpft.

Da für die Situation des Tourismus in Schutzgebieten Fördermaßnahmen eine zentrale Rolle spielen, wäre für die Zuständigen in Großschutzgebieten eine Übersicht aller Förderinstrumente und -möglichkeiten sicherlich hilfreich, um sich im Dschungel der Fördermöglichkeiten besser orientieren zu können. Neben dieser praxisorientierten Maßnahme sollten Analysen des „Förderdschungels“ und der Praxis von Anträgen und Förderung ins Auge gefasst werden (Diepolder/Feige 2000, S. 188 ff.):

– Untersuchenswert wären die Gründe dafür, dass die Fördermittel von Großschutzgebieten zu wenig abgeschöpft werden. Ist z. B. nur zu wenig Information vorhanden, fehlt es an Transparenz oder mangelt es in Verwaltungen am Interesse neue Projekte zu initiieren? Welche Fördermittel wurden seit der Gründung des jeweiligen Schutzgebietes genutzt? Gibt es Unterschiede bei der Nutzung von Fördermöglichkeiten zwischen den Großschutzgebietstypen – und welches sind die Gründe? Hieraus könnten Aussagen über konkrete Schritte zur Verbesserung der Situation abgeleitet werden.

– Sinnvoll wäre bei einer Analyse der EU-Förderung eine Befragung der Vertretungen der Bundesländer sowie der zuständigen Beratungsbüros in Brüssel: Welche Projekte sind bei der Antragstellung erfolgreich? Aus welchen Gründen sind andere nicht erfolgreich? Aus den Ergebnissen einer entsprechenden Studie können konkrete, praxisorientierte Informationen und Empfehlungen für die Beschaffung von Fördergeldern formuliert werden.

– Schließlich fehlen wissenschaftlich abgesicherte Analysen der erzielten Effekte des Fördersystems sowie ein Vergleich zwischen direkt tourismuszielgerichteten Förderungen und den regionsbezogenen komplexen Fördermöglichkeiten. Eine Evaluation der Förderprogramme sollte ins Auge gefasst werden.

– Erstrebenswert wäre eine fundierte Prüfung der Frage, ob die regionalbezogene querschnittsorientierte Förderpraxis der EU auch in nationalstaatlichen Förderrichtlinien der Mitgliedsländer eine sinnvolle Entsprechung finden kann, die dann zu verstärkten positiven Effekten in Schutzgebieten führen könnte.

Sozioökonomie von Großschutzgebieten

Diskussionen über Wert und Wertschöpfung eines Großschutzgebietes werden oft in der Entstehungsphase geführt. Kosten-Nutzen-Analysen dienen dabei häufig als Mittel zur Erhöhung der lokalen Akzeptanz. Ihr Ansatz ist oftmals zu eng; umfassende Wertschöpfungsstudien, die mehrere Wirtschaftsbereiche – wie Land- und Forstwirtschaft oder Handwerk und Gewerbe sowie Tourismus – und andere Schutzgebietskategorien einbeziehen, fehlen noch. Das mag auch daran liegen, dass in der Regel belastbare Grundlagendaten, z. B. zu Besucherzahlen oder Investitionen fehlen.

Grundsätzlich stellen solche Analysen für die beteiligten Disziplinen eine interessante Herausforderung dar. Großschutzgebiete sind keine konventionellen Marktgüter sondern Umweltgüter und als solche sehr viel schwieriger zu bewerten. Sie weisen zwar auch materielle Qualitäten auf, ihre Wertschöpfung liegt aber auch in immateriellen Eigenschaften begründet. Diese können ökonomisch nicht anhand von Marktpreisen bewertet werden. Dieser Umstand erschwert auch – bei Entscheidungsträgern vor Ort ebenso wie in der öffentlichen Wahrnehmung – die Beantwortung der Frage, wie viel Großschutzgebiete eigentlich „wert“ sind und ob sich bei ihnen Kosten und Nutzen in einem vernünftigen Verhältnis befinden.

Als ein Beitrag, die Wertschätzung von Großschutzgebieten zu verbessern und sowohl die Kosten als auch die positiven Wohlfahrtseffekte ihrer Ausweisung und Erhaltung zu verdeutlichen, sollte deshalb die Forschung in diesem Bereich methodisch weiter verbessert und empirisch auf eine breite Basis gestellt werden.

Mit verschiedenen Methoden sollten ausgewählte Großschutzgebiete einer umfassenden Bewertung unterzogen werden. Mit regionalen Fallbeispielen könnten v. a. konkrete Einschätzungen wirtschaftlicher Effekte erbracht werden. Dies betrifft bspw. die regionalen Arbeitsmarkteffekte – eine vergleichende Analyse der quantitativen und qualitativen Arbeitsplatzeffekte wäre sicherlich hilfreich. Schließlich sind von großem Interesse die Effekte, die durch den Tourismus entstehen und zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Hier gibt es sicherlich nach wie vor großen Forschungsbedarf.

Touristen als Zielgruppe

Die Zielgruppen für einen Besuch von Großschutzgebieten – sei es als Urlauber, sei es als Tagestourist – sind weitgehend unbestimmt. Zwar weiß man aus den zahlreichen Untersuchungen und Quellen zu den allgemeinen Reisemotiven und den Urlaubertypen, dass es hier zahlreiche Bezüge zwischen vorhandenen Motiven und dem touristischen Angebot in Großschutzgebieten gibt. Für eine zielgruppenorientierte Strategie ist das allerdings zu wenig. Auch Einzelbefragungen in einzelnen Gebieten mögen ad hoc nützlich sein, für übergreifende Fragestellungen geben sie wahrscheinlich kein geeignetes Fundament ab. Gleiches gilt für die Gestaltung der Angebotsseite. Die Eignung der einzelnen Schutzgebietstypen und der jeweiligen Gebiete mit ihrer unterschiedlichen Angebotsstruktur müsste deshalb noch besser analytisch erschlossen werden.

– Prinzipiell fehlt es zurzeit an ausreichender Grundlagenforschung zu touristischen Trends mit Relevanz für einzelne Schutzgebietskategorien sowie an Markt- und Trendanalysen zum Thema (Baumgartner/Hlavac 2000, S. 72; Schleicher-Tappeser/Doberschütz 2000). Die Reisemotive, die für Großschutzgebiete einschlägig sein könnten, sollten einer intensiven Erforschung unterzogen werden, um verbesserte zielgruppenorientierte Gespräche zu ermöglichen.

– Die Frage, welche Bedeutung Großschutzgebiete für Touristen haben, wurde im Auftrag des WWF bereits in einer von drei Studien im Rahmen einer Veröffentlichung zum Thema „Die Bedeutung von Nationalparken für den Tourismus“ behandelt (WWF 1999). Das Gutachten konzentriert sich dabei auf Nationalparke in Deutschland. Eine Bearbeitung der Fragestellung für Naturparke und Biosphärenreservate sowie die Ausdehnung der Recherche auf weitere Länder wäre sinnvoll. Eine solche international vergleichende Analyse der Kenntnisse, Erwartungen und Interessen der Touristen bezüglich Naturparken und Biosphärenreservaten könnte hier vermutlich interessante praxisrelevante Einsichten liefern.

– Wie in Kapitel III gezeigt, ist der Tourismus für Großschutzgebiete quantitativ durchaus relevant. Deshalb sollten durch vertiefende Studien – z. B. anhand verschiedener Variablen und mithilfe einer Clusteranalyse – weitere Erkenntnisse für eine tourismusspezifische Typisierung von GSG (und entsprechenden zielgruppenspezifischen Strategien) gewonnen werden. Da es starke Unterschiede zwischen den einzelnen GSG gibt, denen man Rechnung tragen müsste, liegt hier eine durchaus lohnenswerte Aufgabe (Diepolder/Feige 2000, S. 210).

Infozentren als „Flaggschiffe“

Informationszentren sind heute die Flaggschiffe vieler Großschutzgebiete, die sich vielfach von bildungsorientierten Lernorten zu Erlebniszentren für Natur und Naturschutz entwickelt haben. Als Attraktion innerhalb des touristischen Angebots in Großschutzgebieten und als Bestandteil der Allwetterinfrastruktur spielen sie zukünftig wahrscheinlich eine strategische Rolle nicht nur für einzelne Großschutzgebiete: Sie könnten übergreifend im Rahmen einer regionalen oder gar nationalen Strategie als attraktive Bestandteile vermarktet werden (DTV 2001, S. 187).

– Bisher fehlt ein vollständiger Überblick über die Anzahl, Größe, Ausstattung und Qualität der Informationszentren. Ihre Zielsetzungen, ein ausgewiesenes Aufgabengebiet, Fragen ihrer Organisationsform und der erforderlichen Qualitätskriterien bedürfen deshalb genauerer Analysen.

– Viele Zentren werden noch nicht im Rahmen eines betriebswirtschaftlich orientierten Managements betrieben. Oft herrschen kameralistische Ansätze vor. Ähnlich wie z. B. bei Hotel-, Gaststätten-, Campingbetrieben, Ferien- und Freizeitparks könnte ein Be-

triebsvergleich für Investoren, Mittelgeber und Betreiber solide Planungs- und Betriebskennziffern (z. B. zu Flächenbedarf und Einrichtungskosten) für derartige Einrichtungen ermitteln, sowie neuen Zentren geeignete Daten an die Hand geben (Diepolder/Feige 2000, S. 239).

– Wenig Wissen liegt zur Frage der Akzeptanz der Zentren bei den Besuchern vor. Deshalb wären besucherorientierte Evaluationen sinnvoll, die u. a. eine Einschätzung der Zahlungsbereitschaft der Besucher ermöglichen. Vor dem Hintergrund, neue Geldquellen zu erschließen, besteht Bedarf, das Thema „Eintrittsgelder für Infozentren“, insbesondere aus der Perspektive der Besucher, näher zu analysieren. Entsprechende Erkenntnisse wären hilfreich für eine künftige erfolgreiche Planung. Dabei könnten auch Überlegungen entwickelt werden, ob weiterhin Angebote kostenfrei sein sollten oder nicht zumindest kostenneutrale Modelle entwickelt werden könnten (DTV 2001, S. 184).

GSG-Verwaltungen (im Vergleich)

Über die Kompetenzen und Zuständigkeiten der Großschutzgebietsverwaltungen – vor allem der Naturparke – in Planungsprozessen liegen relativ wenig Informationen vor. Zudem ist nicht klar, welche Form der Zuständigkeit und der Mitwirkung die effizienteste ist.

– Notwendig scheint grundsätzlich eine Analyse und Weiterentwicklung der zur Verfügung stehenden planerischen Instrumente einer nachhaltigen Tourismusentwicklung in Großschutzgebieten unter besonderer Berücksichtigung der Umlandregion, insbesondere in (möglichen) grenzüberschreitenden Schutzgebieten an den Außengrenzen Deutschlands (bzw. der EU) auch im Hinblick auf die Osterweiterung der Europäischen Union. Eine Studie könnte – im Vergleich der unterschiedlichen Schutzgebietsstufen – aufarbeiten, wie die Zuständigkeiten ausgestaltet sind. Diese Bestandsaufnahme solle als Basis für die Prüfung der Frage dienen, welche Form der Einbindung dabei am besten geeignet ist, die Schutzgebietsaufgaben und eine nachhaltige touristische Entwicklung in der Fläche umsetzen zu können. Hierbei sollte auch erhoben werden, inwieweit sich die einzelnen Schutzgebietsverwaltungen in der Lage sehen, mit den bestehenden Planungsinstrumenten umzugehen. Eventuell ergibt sich daraus eine Präzisierung des Handlungsbedarfs (Diepolder/Feige 2000, S. 332 f.).

– Gegenstand einer weiteren Studie könnte die Analyse des Selbstverständnisses und der Zielorientierung der unterschiedlichen GSG sein: Welche Strategien verfolgen sie gegenüber den relevanten Interessensgruppen? Mit welchen Instrumenten versuchen sie, den heterogenen Interessenslagen und Zielgruppen gerecht zu werden? Welche organisatorischen Strukturen dienen diesem Ziel? Wie werden Touristen eingeschätzt, eher als Störfaktor oder eher als Ansprechpartner und Verbündete? Eine weitere Forschungsaufgabe wäre eine vergleichende Analyse von Institutionen, Instrumenten und Verfahren kooperativer und partizipativer Planungsprozesse.

– Aufgrund des bisherigen Forschungsstandes zur Zahlungsbereitschaft der Bevölkerung für Umwelt und umweltbezogene Dienstleistungen sowie von Besuchern von Großschutzgebieten, kann man grundsätzlich positive Einstellungen ableiten, für eine intakte Natur sowie für Naturerlebnisangebote einen gewissen finanziellen Beitrag zu entrichten. Um diese Zahlungsbereitschaft abzuschöpfen, werden bestimmte Instrumente wie Naturtaxen, Gebühren oder Spenden diskutiert. Als Forschungsbedarf lassen sich vergleichende Untersuchungen zu Modellprojekten und Fallbeispielen festhalten. Sie sollten Aufschluss geben, mit welchen Mitteln hier am besten gearbeitet werden kann.

Literatur

1. In Auftrag gegebene Gutachten

BAUER, B., FRANZ, S., PFEIFFER, W. (2000): Trends der touristischen Nachfrage in ihrer Relevanz für den Tourismus in Natur- und Nationalparken. Wolfen

BAUMGARTNER, C., HLAVAC, C. (2000): Die Verankerung des Tourismus in Großschutzgebieten Österreichs und der Ostalpen. IITF – Institut für Integrativen Tourismus & Freizeitforschung. Wien

DIEPOLDER, U., FEIGE, M. (2000): Die Entwicklung des Tourismus in Großschutzgebieten. Bestehende Rahmenbedingungen, Folgen, Chancen, Gestaltungsmöglichkeiten und Konflikte. Büro für Landschaftsökologie. Hohenau

FONTANARI, M. L., HALLERBACH, B., JOB, H., OTTO, T. (2000): Einbindung des Tourismus in Großschutzgebieten in Frankreich, Großbritannien sowie den Benelux-Staaten. ETI – Europäisches Tourismus Institut GmbH an der Universität Trier. Trier

SCHLEICHER-TAPPESER, R., DOBERSCHÜTZ, B. (2000): Materialsammlung Tourismus in Großschutzgebieten (Literaturdatenbank Naturschutz und Tourismus). Freiburg

WULFF, J., PETERMANN, C. (2000): Naturschutz und Tourismus. Auswertung beispielhafter Projekte. BTE – Tourismusmanagement, Regionalentwicklung (ehem. Büro für Tourismus und Erholungsplanung). Berlin

2. Weitere Literatur

ADAM, B. (1998): Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“. In: UVP-report 12, S. 172–175

AGBR (Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland) (Hg.) (1995): Biosphärenreservate in Deutschland – Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung. Berlin u. a.

ARNOLD, M., PAULUSSEN, S., SCHMIDT, R. (1995): Deutsche Nationalparke im Urteil von Besuchern und Einheimischen. In: Nationalpark 86 (1), S. 26–29

BANU (Bundesweiter Arbeitskreis der staatlich getragenen Bildungsstätten im Natur- und Umweltschutz) (Hg.) (2000): Natur- und Umweltbildung für das 21. Jahrhundert. Manuskript. Leipzig

BAUMGARTNER, C., RÖHRER, C. (1998): Nachhaltigkeit im Tourismus. Umsetzungsperspektiven auf regionaler Ebene. Wien

BECKER, C., JOB, H., WITZEL, A. (1996): Tourismus und nachhaltige Entwicklung, Grundlagen und praktische Ansätze für den mitteleuropäischen Raum. Darmstadt

BFN (Bundesamt für Naturschutz) (Hg.) (1997): Erhaltung der biologischen Vielfalt. Wissenschaftliche Analyse deutscher Beiträge. Bonn

BFN (Bundesamt für Naturschutz) (Hg.) (1998a): Zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Naturschutzmaßnahmen. Materialband. Bonn

BFN (Bundesamt für Naturschutz) (Hg.) (1999): Daten zur Natur 1999. Bonn

BIEBELRIETHER, H., DIEPOLDER, U., WIMMER, B. (1997): Studie über bestehende und potenzielle Nationalparke in Deutschland. In: BfN (Hg.): Angewandte Landschaftsökologie, Heft 10. Bonn

BMU (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) (1993): Naturparke als Instrument von Naturschutz und Landschaftspflege. Berlin

BMU (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) (1994): Bundeswettbewerb deutscher Naturparke. Vorbildliche Schutz- und Pflegemaßnahme zur Erhaltung historischer Kulturlandschaften in Naturparken. Berlin

BTW (Bundesverband der deutschen Tourismuswirtschaft) et al. (1997): Umwelterklärung der Spitzenverbände und -organisatoren des deutschen Tourismus. Bonn

BUNDESREGIERUNG (2000): Raumordnungsbericht 2000 (Bundestagsdrucksache 14/3363)

DIEPOLDER, U. (1997): Zustand der deutschen Nationalparke im Hinblick auf die Anforderungen der IUCN. Dissertation an der TU München. Weihenstephan

DIEPOLDER, U., HABER, W. (1997): Nationalparke im Defizit. In: Garten und Landschaft, S. 13–17

DIETRICH, M. (1995): Variabilität von Lebenszyklen und Metapopulationsstrukturen – Überlebensstrategien von Arten in einer dynamischen Umwelt. In: Laufene Seminarbeiträge, Heft 3, S. 9–15

DTV (2001): Touristische Angebotsgruppe „Deutsche Nationalparke“, Endbericht. Neue Fachreihe, Heft 23. Bonn

DVL (Deutscher Verband für Landschaftspflege) (1997): Landschaftspflegeverbände – ein Bündnis für die Natur. Informationen zur Gründung und Arbeitsweise von Landschaftspflegeverbänden. Ansbach

DVL (Deutscher Verband für Landschaftspflege) (1999): Aktionsleitfaden für Regionalinitiativen. In: Schriftenreihe Landschaft als Lebensraum, Heft 3. Ansbach

ERDMANN, K.-H. (2000): Naturschutz in Deutschland. Perspektiven, Ausblick und Entwicklungschancen. In: Erdmann, K.-H., Mager, Th.: Innovative Ansätze zum Schutz der Natur. Visionen für die Zukunft. Berlin, S. 217–239

ERDMANN, K.-H., MAGER, TH. J. (Hg.) (2000): Innovative Ansätze zum Schutz der Natur. Visionen für die Zukunft. Berlin

ERDMANN, K.-H., SPANDAU, L. (Hg.) (1997): Naturschutz in Deutschland. Strategien, Lösungen, Perspektiven. Stuttgart

EUROPÄISCHE KOMMISSION (1996): Bericht der Kommission über die Umsetzung des Programms der Europäischen Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung, KOM (95) 624 endg. Brüssel

FEIGE, M. (1998): Marketing, eine Aufgabe für Nationalparke? Vortrag für den Workshop „Marketing für Nationalparke“, Schneverdingen 21./22. Juli 1998

FISCHER, W., GENENNING, B., HEITKAMP, B. (1995): Konflikt- und Kooperationsraum Biosphärenreservate. Berichte des Forschungszentrums Jülich, Heft 3139. Jülich

FORSYTH, T. (1996): Sustainable Tourism. Moving from Theory to Practice – A Report prepared by Tourism Concern published by WWF-UK. Surrey

GWMC (GWMC Wirtschaftsforschung GmbH) (1995): Ergebnisse der Besucherbefragung in den deutschen Nationalparken. Passau

HAEDRICH, G., KASPAR, C., KLEMM, K., KREILKAMP, E. (Hg.) (1998): Tourismus-Management. Berlin

HAMMER, Th. (2001): Biosphärenreservate und regionale (Natur-)Parke – Neue Konzepte für die nachhaltige Regional- und Kulturlandschaftsentwicklung? In: Gaia 10 (4), S. 279–285

HAMPICKE, U. (1991): Der Preis einer vielfältigen Kulturlandschaft. In: Konaold, W. (Hg.): Naturlandschaft – Kulturlandschaft. Die Veränderung der Landschaft nach der Nutzbarmachung durch den Menschen, S. 45–76. Landsberg/Lech

HESSELMANN, G. (1998): Verbände in der Tourismuswirtschaft. In: Haedrich et al. Berlin

HOPFENBECK, W., ZIMMER, P. (1993): Umweltorientiertes Tourismusmanagement. Strategien, Checklisten, Fallstudien. Landsberg/Lech

IUCN (International Union For Conservation Of Nature And Natural Resources) (Hg.) (1994): Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten. Nationalparkkommission mit Unterstützung des WCMC, IUCN, Gland, Schweiz und Cambridge, Großbritannien, FÖNAD, Grafenau, Deutschland, Grafenau

KAETHER, J. (1994a): Perspektiven der Regionalentwicklung in den ländlichen peripheren Regionen im Norden Brandenburgs. Berlin

KAETHER, J. (1994b): Großschutzgebiete als Instrumente der Regionalentwicklung. Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Hannover

KASTENHOLZ, H. G., ERDMANN, K.-H., WOLFF, M. (Hg.) (1996): Nachhaltige Entwicklung. Zukunftschancen für Mensch und Umwelt. Berlin, Heidelberg u. a.

KLEIN, N. (1996): Großschutzgebiete und regionalwirtschaftliche Entwicklung. Ansatzpunkte zur Minimierung regionalpolitischer Konflikte. Forschungsberichte des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung Nr. 21. Hannover

KNAPP, H.-D., MEUSEL, F. (1992): Qualitäten aus dem Osten. In: Nationalpark, Heft 76, S. 14–17

KONAOLD, W. (Hg.) (1991): Naturlandschaft – Kulturlandschaft. Die Veränderung der Landschaft nach der Nutzbarmachung durch den Menschen. Landsberg/Lech

KRUSE-GRAUMANN, L. (1997): Naturschutz und Umweltbildung. In: Erdmann, K.-H., Spandau, L. (Hg): Naturschutz in Deutschland. Strategien, Lösungen, Perspektiven. Stuttgart, S. 241–261

MEYER-ENGELKE, E., SCHUBERT, H., HEUWINKEL, D. (1998): Beispiele nachhaltiger Regionalentwicklung. Empfehlungen für den ländlichen Raum. Stuttgart

MÜLLER, H. R. (1998): Nachhaltiges Tourismus-Management. In: Landschaftsentwicklung und Umweltforschung: Landschaft – Tourismus – Planung. Festschrift für Prof. Dr. H. Scharpf, TU-Berlin, S. 149–154. Berlin

MÜLLER, H. R., FLÜGEL, M. (1999): Tourismus und Ökologie. Wechselwirkungen und Handlungsfelder. Berner Studien zu Freizeit und Tourismus 37. Bern

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (1996): Tourism Policy and International Tourism in OECD Countries. Paris

PAESLER, R. (1996): Regionalwirtschaftliche Auswirkungen der Ausweisung von Großschutzgebieten aus der Sicht des Tourismus. In: Großschutzgebiete – Ökonomische und politische Aspekte. Schriftenreihe der Forstwirtschaftlichen Fakultät der Universität München und der Bayerischen Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft. Freising

PAULUSSEN, S., SCHMIDT, R. (1996): Gute Noten für Deutsche Nationalparke. In: Nationalpark 91 (2), S. 36–39

PETERMANN, TH. (1998): Folgen des Tourismus. Band 1: Gesellschaftliche, ökologische und technische Dimensionen. Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag. Berlin

PETERMANN, TH. (1999): Folgen des Tourismus. Band 2: Tourismuspolitik im Zeitalter der Globalisierung. Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag. Berlin

PETERS, U., SAUERBORN, K., SPEHL, H., TISCHER, M., WITZE, A. (1996): Nachhaltige Regionalentwicklung – ein neues Leitbild für eine veränderte Struktur- und Regionalpolitik. Eine exemplarische Untersuchung an zwei Handlungsfeldern der Region Trier. Trier

PONGRATZ, E. (1999): Nationalparke auf dem Scheideweg? http://www.europarc-deutschland.de/magazin/magazin2.htm

ROMMEL, K. (2000): Analyse umweltökonomischer Wohlfahrtseffekte von Großschutzgebieten. Die Wertschätzung für das Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin. In: ZfU 2/2000, S. 273–290

ROTH, P. (1992): Umweltverträglicher Tourismus: Von der Forderung zur Realisierung. In: Roth, Schrand (Hg.): Touristik Marketing. München

ROTH, P., SCHRAND, (Hg.) (1992): Touristik Marketing. München

SCHARPF, H. (1997): Regionale und kommunale Tourismusentwicklung unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit. In: Köhn, J. (Hg.): Tourismus und Umwelt, S. 17–28

SCHERZINGER, W. (1990): Das Dynamik-Konzept im flächenhaften Naturschutz. Zieldiskussion am Beispiel der Naturpark-Idee. In: Natur und Landschaft, Heft 6, S. 292–298

SCHEURER, TH., KÜPFER, I. (1997): Was können Schutzgebiete im Alpenraum zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung beitragen? In: Revue de Géographie Alpine 85 (2), S. 113–130

SCHWEPPE-KRAFT, B. (2000): Von der Ökotechnik zum Naturschutz durch nachhaltige Nutzung. Zur Entwicklung von Zielen und Philosophien in den Erprobungs- und Entwicklungsprojekten des Bundes. In: Erdmann, K.-H., Mager, Th. (Hg.): Innovative Ansätze zum Schutz der Natur. Visionen für die Zukunft. Berlin, S. 189–198

STRUNZ, H. (1993): Über Sinn und Unsinn von Zonierungen in Nationalparken. In: Nationalpark 82 (2), S. 20–25

TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (2001): Kooperationsformen von Naturschutz und regionalem Tourismus – Projektbeispiele. TAB-Hintergrundpapier Nr. 5. Berlin

WTTC (World Travel & Tourism Council), WTO (World Trade Organisation), Earth Council (1995): Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry – Towards Environmentally Sustainable Development. O.O.

WWF Deutschland (1999): Die Bedeutung von Nationalparken für den Tourismus. Frankfurt a. M.

VDN (Verband Deutscher Naturparke e.V.) (Hg.) (2001): Die deutschen Naturparke. Bundeswettbewerb der Naturparke 2000. Fachtagung EUREGIA 2000. Bispingen

ZUNDEL, R. (1996): Untersuchungen in deutschen Nationalparks und Biosphärenreservaten. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 6, S. 442–449

ZUNDEL, R. (1997): Strukturen, Zielsetzungen und Restriktionen deutscher Großschutzgebiete (Nationalparke und Biosphärenreservate). In: Großschutzgebiete: Chancen und Konflikte im Rahmen einer integrierten Regionalentwicklung. Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Heft 239, S. 7–37

Anhang

1. Tabellenverzeichnis

2. Abbildungsverzeichnis

3. Internetverzeichnis

ALPENFORUM: http://www.alpenforum.org

BAYERISCHE AKADEMIE FÜR NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE: http://www.anl.de

BIOSPHÄRENRESERVATE: http://www.unesco.org/mab

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: Regionen der Zukunft: http://www.zukunftsregionen.de

BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ (2000): Schutzgebiete in Deutschland: http://www.bfn.de/daten/natur_d.htm

BUNDESREGIERUNG: http://www.bundesregierung.de

CIPRA-INTERNATIONAL: http://www.cipra.org

DEUTSCHE BUNDESSTIFTUNG UMWELT (o. J.): Projektdatenbank: http://dbuprj.umweltschutz.de

DEUTSCHER VERBAND FÜR LANDSCHAFTSPFLEGE (DVL), Netzwerk der Regionalinitiativen (REGINET) (1998): Verzeichnis der Regionalinitiativen: http://www.reginet.de

ECOTRANS (o. J.): eco-tips. http://eco-tip.org/index3.php3

EUROPÄISCHE UNION: http://www.europa.eu.int

EUROPÄISCHE UNION: http://www.gemeinschaftsinitiative.de

EUROPARC: http://www.europarc.org

FORSCHUNGSGEMEINSCHAFT URLAUB UND REISEN: http://www.fur.de

GRÜNE LIGA: http://www.grueneliga.de/projet/nre/start.htm

IUCN: http://www.iucn.org/

NATIONALPARK HOHE TAUERN: http://www.npht.sbg.ac.at

NATURFREUNDE INTERNATIONAL: http://www.nfi.at/nfi-de.html

NATURFREUNDE ÖSTERREICH: http://www.naturfreunde.at

PRO NATURA SCHWEIZ: http://pronatura.ch/

REGINET: http:// www.reginet.de

UMWELTBUNDESAMT: http://www.umweltbundesamt.de

UMWELTDATENKATALOG ÖSTERREICH: http://www.udk.bmu.gv.at

UMWELTMINISTERIUM DEUTSCHLAND: http://www.bmu.de

UMWELTMINISTERIUM ÖSTERREICH: http://www.bmu.gv.at

UNESCO: http://www.unesco.org

WCMC: http://www.wcmc.org.uk

ZADI: http://www.server.zadi.de/leader2/startframe.htm

4. Abkürzungsverzeichnis

AGBR	Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland
ANU	Arbeitsgemeinschaft Natur und Umweltbildung
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
BFANL	Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGBl	Bundesgesetzblatt
BMELF	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BR	Biosphärenreservat(e)
BTE	Büro für Tourismus und Erholungsplanung
BTW	Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz
CBD	Convention on Biodiversity
CIPRA	Commission Internationale pour la Protection des Alpes, Internationale Alpenschutzkommission
CSD	Commission on Sustainable Development
DAV	Deutscher Alpenverein
DGU	Deutsche Gesellschaft für Umwelterziehung
DNR	Deutscher Naturschutzring
DRL	Deutscher Rat für Landespflege
DSFT	Deutsches Seminar für Tourismus
DTV	Deutscher Tourismusverband e.V.
DVL	Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V.
DWIF	Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr
DZT	Deutsche Zentrale für Tourismus
ETI	Europäisches Tourismus-Institut GmbH
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EURES	Institut für regionale Studien in Europa
FFH	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie der EG
FÖNAD	Föderation der Natur- und Nationalparke Europas
FuR	Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen
GATS	General Agreement on Trade in Services
GSG	Großschutzgebiet(e)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
i. d. R.	in der Regel
IITF	Institut für Integrativen Tourismus und Freizeitforschung

IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, The World Conservation Union
KMU	Kleine und Mittelständische Unternehmen
LAGS	Landesanstalt für Großschutzgebiete (Brandenburg)
LANA	Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung
LSG	Landschaftsschutzgebiet
MAB	Man and the Biosphere
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NGO	Non Governmental Organization
NLP	Nationalpark(e)
NLPV	Nationalparkverwaltung
NPA	Nationalparkamt
NRP	Naturpark(e)
NSG	Naturschutzgebiet
NWR	Naturwaldreservat
o. O.	ohne Ortsangabe
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
TAB	Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag
UBA	Umweltbundesamt
UNEP	United Nations Environmental Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural
VDN	Verband Deutscher Naturparke e.V.
WCMC	World Conservation Monitoring Centre
WTO	hier: World Tourism Organization
(WTO	World Trade Organization)
WTTC	World Travel & Tourism Council
WWF	World Wide Fund For Nature



Druck: MuK. Medien- und Kommunikations GmbH, Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28 / 3 82 08 40, Telefax: 02 28 / 3 82 08 44
ISSN 0722-8333